II.

*(Nezakonodavni akti)*

# ODLUKE

## ODLUKA KOMISIJE (EU) 2015/1071

**od 1. listopada 2014.**

**o državnoj potpori SA 26190 (2012/C) (ex 2011/NN) koju je provela Njemačka za zračnu luku Saarbrücken i zračne prijevoznike koji se koriste tom zračnom lukom**

*(priopćeno pod brojem dokumenta C(2014) 5062)*

**(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)**

**(Tekst značajan za EGP)**

EUROPSKA KOMISIJA,

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

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

nakon što je pozvala zainteresirane stranke da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([2]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

### 1. POSTUPAK

(1) U parlamentarnom pitanju iz 2008. zastupnik u Europskom parlamentu, Hiltrud Breyer, postavio je pitanje javnog financiranja trgovačkog društva Verkehrsholding Saarland (dalje u tekstu: „vh Saar"), zračne luke Saarbrücken i popusta odobrenih zračnim prijevoznicima koji se koriste tom zračnom lukom ([3]). Na parlamentarno pitanje odgovorio je povjerenik Tajani 5. rujna 2008. Osim toga, pitanje je upisano kao pritužba pod brojem CP 171/2008.

(2) U parlamentarnom pitanju navedeno je da je trgovačko društvo vh Saar primilo 11 milijuna EUR iz državnog proračuna Saarlanda u obliku povećanja kapitala. Tvrdilo se da su se ta sredstva iskoristila za pokrivanje gubitaka trgovačkog društva koje upravlja zračnom lukom, koje je pripadalo društvu kćeri trgovačkog društva vh Saar. Upravitelj zračne luke, njegovo matično društvo i vh Saar navodno su bili povezani ugovorima o prijenosu dobiti i gubitka (dalje u tekstu: „ugovori o dobiti i gubitku"). Navodna svrha tog mehanizma bilo je tajno i trajno subvencioniranje neprofitabilne zračne luke.

(3) Komisija je od Njemačke zatražila dodatne informacije 31. srpnja 2008., 24. rujna 2010., 24. ožujka 2011. i 8. kolovoza 2011. Njemačka je odgovorila na te zahtjeve i dostavila dodatne informacije 4. studenoga 2008., 17. siječnja 2011., 14. lipnja 2011. i 7. listopada 2011.

(4) Dopisom od 22. veljače 2012. Komisija je obavijestila Njemačku da je odlučila pokrenuti formalni istražni postupak iz članka 108. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u pogledu potpore.

---

([1]) S učinkom od 1. prosinca 2009., članak 87. odnosno članak 88. Ugovora o EZ-u postali su članak 107. odnosno članak 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU). Ta su četiri članka u svojoj biti istovjetna. Za potrebe ove Odluke upućivanja na članak 107. i članak 108. UFEU-a treba tumačiti kao upućivanja na članak 87. i članak 88. Ugovora o EZ-u, kada je to primjereno. U UFEU su također uvedene određene promjene u terminologiji, primjerice zamjena izraza „Zajednica" izrazom „Unija" i izraza „zajedničko tržište" izrazom „unutarnje tržište". Terminologija UFEU-a upotrebljavat će se u cijeloj Odluci.

([2]) SL C 213, 19.7.2012., str. 1..

([3]) E - 3778/08, 8. srpnja 2008.

(5) Odluka Komisije o pokretanju postupka (dalje u tekstu: „odluka o pokretanju postupka") objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ([4]). Komisija je od zainteresiranih strana zatražila da dostave svoje primjedbe povezane s navodnom potporom.

(6) Komisija je 20. kolovoza 2012. zaprimila primjedbe jedne zainteresirane strane, trgovačkog društva Air Berlin. Proslijedila ih je Njemačkoj 1. listopada 2012. i dala joj priliku za odgovor u roku od mjesec dana. Primjedbe Njemačke zaprimljene su u dopisu od 29. listopada 2012. Privatne osobe poslale su svoje primjedbe u okviru postupka navodeći da javno financiranje odobreno zračnoj luci čini državnu potporu.

(7) Nakon pokretanja formalnog istražnog postupka Komisija je zatražila dodatne informacije 24. veljače 2012., 23. travnja 2012., 16. listopada 2012., 26. studenoga 2013. i 14. ožujka 2014. Njemačka je odgovorila na te zahtjeve i dostavila dodatne informacije 17. travnja 2012., 4. svibnja 2012., 14. prosinca 2012., 14. siječnja 2014. i 3. travnja 2014.

(8) Komisija je 24. veljače 2014. obavijestila Njemačku da su Smjernice za zračni prijevoz iz 2014 ([5]). donesene 20. veljače 2014. i pozvala je Njemačku da dostavi primjedbe u roku od 20 radnih dana od objave novih Smjernica za zračni prijevoz u Službenom listu. Njemačka je odgovorila 6. svibnja 2014.

(9) Smjernice za zračni prijevoz za 2014. obavljene su 4. travnja 2014. u *Službenom listu Europske unije* ([6]). Zamijenile su Smjernice za zračni prijevoz iz 2005 ([7]).

(10) U *Službenom listu Europske unije* objavljena je 15. travnja 2014. obavijest kojom se pozivaju države članice i zainteresirane stranke da u roku od 20 radnih dana od objave obavijesti dostave primjedbe o primjeni Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. na ovaj slučaj ([8]). Trgovačko društvo Air Berlin dostavilo je primjedbe 5. svibnja 2014.

(11) Njemačka je 17. lipnja 2014. obavijestila Komisiju da iznimno prihvaća donošenje ove odluke na engleskom jeziku.

## 2. **OPIS MJERA I OSNOVA ZA POKRETANJE POSTUPKA**

### 2.1. *POZADINA ISTRAGE*

#### 2.1.1. POVIJEST I RAZVOJ ZRAČNE LUKE SAARBRÜCKEN

(12) Zračna luka Saarbrücken zračna je luka Saarbrückena, glavnoga grada savezne zemlje Saarland (*Land Saarland*). Prema javno dostupnim informacijama zračna luka svečano je otvorena 1928. i radila je do 1939. kada je nakon što je počeo rat zatvorena. Zračna luka ponovno je počela s radom 1966. kada je izgrađena moderna pista prikladna za zrakoplove srednje veličine. Izgradnja novog terminala počela je 1999. i zahtijevala je ulaganja od otprilike 11,8 milijuna EUR. Novi terminal, koji je prema javno dostupnim podacima bio predviđen za do 800 000 putnika godišnje, otvoren je u svibnju 2005. Međutim, Njemačka tvrdi da je zbog ograničenja koja su bila posljedica sigurnosne infrastrukture stvarni kapacitet zračne luke samo 700 000 putnika godišnje.

(13) U tablicama 1. i 2. prikazan je razvoj zračne luke u pogledu broja putnika i kretanja zrakoplova. Zračni teretni promet nije važan za zračnu luku Saarbrücken.

*Tablica 1.*

**Brojevi putnika 1998.–2012.** ([1])

| Godina | Komercijalni redovni | Komercijalni čarter | Kom. ukupno | Nekom. | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|
| 1998. | 126 231 | 293 449 | 419 680 | 10 070 | 429 750 |

([4]) Vidjeti bilješku 2.
([5]) Komunikacija Komisije – Smjernice o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima (SL C 99, 4.4.2014., str. 3.).
([6]) Vidjeti bilješku 5.
([7]) SL C 113, 15.4.2014., str. 30..
([8]) Vidjeti bilješku 7.

| Godina | Komercijalni redovni | Komercijalni čarter | Kom. ukupno | Nekom. | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|
| 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

*Tablica 2.*

**Kretanja zrakoplova** ([1])

| Godina | Komercijalni redovni | Komercijalni čarter | Kom. ukupno | Nekom. | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|
| 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 |

| Godina | Komercijalni redovni | Komercijalni čarter | Kom. ukupno | Nekom. | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|
| 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) Najvažnije promjene za zračnu luku bile su odlazak trgovačkog Hapag Lloyd 2006., s jedne strane, i osnivanje trgovačkog društva Air Berlin 2007., s druge strane. Zračni prijevoznik za čarter letove, Hapag Lloyd (sada „TUIFly") pridonosio je ukupnom prometu zračne luke Saarbrücken više od 190 000 putnika dok nije odlučio premjestiti svoje poslovanje u obližnju zračnu luku Zweibrücken. S druge strane, osnivanje trgovačkog društva Air Berlin označilo je znatno povećanje prometa redovnih letova u zračnoj luci Saarbrücken. Zbog toga su od 2007. za većinu putnika u zračnoj luci Saarbrücken odgovorni redovni letovi, dok su do 2006. u radu te zračne luke prevladavali čarter letovi.

(15) Njemačka je izvijestila da se prema najnovijim predviđanjima u zračnom prometu (kolovoz 2010.) može očekivati da će se broj putnika povećati i 2020. iznositi […] (*) putnika.

2.1.2. ZEMLJOPISNI POLOŽAJ I PRIHVATNO PODRUČJE

(16) Zračna luka Saarbrücken nalazi se otprilike 10 km jugoistočno od grada Saarbrückena. Ostale najbliže zračne luke su sljedeće ([9]):

— *zračna luka Zweibrücken* (oko 39 km, tj. oko 29 minuta vožnje automobilom),

— *zračna luka Metz-Nancy-Lorraine* (oko 96 km, tj. oko 61 minuta vožnje automobilom),

— *zračna luka Luxembourg* (oko 121 km, ili oko 77 minuta vožnje automobilom),

— *zračna luka Frankfurt-Hahn* (oko 128 km, tj. oko 85 minuta vožnje automobilom),

— *zračna luka Strasbourg* (oko 140 km, tj. oko 91 minuta vožnje automobilom),

— *zračna luka Frankfurt (Main)* (oko 163 km, tj. oko 92 minute vožnje automobilom),

— *zračna luka Karlsruhe/Baden-Baden* (oko 161 km, tj. oko 104 minute vožnje automobilom).

(17) Njemačka je izjavila da velika većina putnika dolazi iz regije. Navela je da je 71 % putnika iz Saarlanda, 15 % iz zapadnog dijela Falačkog Porajnja (uključujući regiju Zweibrückena), a oko 14 % potječe iz Francuske, Luksemburga i regije grada Triera. Očekuje se da će posljedica povećanja potražnje u Saarlandu biti i predviđeno povećanje broja putnika.

2.1.3. PRAVNA I GOSPODARSKA STRUKTURA ZRAČNE LUKE SAARBRÜCKEN

(18) Trgovačko društvo Flughafen Saarbrücken GmbH, koje je bilo prethodni vlasnik i upravitelj zračne luke, podijeljeno je 1997. u dva odvojena trgovačka društva: trgovačko društvo Flughafen Saarbrücken Betriebsgesellschaft mbH (dalje u tekstu: „FSBG") dobilo je zadaću upravljanja zračnom lukom, a trgovačko društvo Flughafen Saarbrücken Besitzgesellschaft mbH (dalje u tekstu: „FSBesitzG") bilo je vlasnik zračne luke i zaduženo za održavanje infrastrukture. FSBG morao je plaćati najamninu FSBesitzG-u za upravljanje i komercijalno iskorištavanje zračne luke.

(*) Poslovna tajna.
([9]) Izvor: najbrži smjer prema aplikaciji Google Maps.

(19) Do 30. lipnja 2007., FSBesitzG je imao 48 % udjela u FSBG-u, trgovačko društvo Fraport AG (upravitelj zračne luke Frankfurt (Main)) imalo je 51 % udjela, a grad Saarbrücken imao je 1 % udjela. S druge strane, vlasnici FSBesitzG-a bili su vh Saar s 99,9 % udjela i savezna zemlja Saarland s 0,1 % udjela. Trgovačko društvo vh Saar cijelo je vrijeme bilo u izravnom vlasništvu savezne zemlje Saarland.

(20) Trgovačko društvo Fraport AG prodalo je svoj udio u FSBG-u FSBesitzG-u, koji je postao vlasnik 99 % FSBG-a. Ta su dva trgovačka društva početkom 2008. spojena radi ponovnog osnivanja trgovačkog društva Flughafen Saarbrücken GmbH (dalje u tekstu: „FSG") i tako je u osnovi obnovljena situacija koja je postojala prije djelomične privatizacije u trgovačko društvo Fraport AG 1997. Od 2008. do danas stopostotni vlasnik FSG-a je trgovačko društvo vh Saar.

(21) Društvo vh Saar osnovalo je 1996. Ministarstvo gospodarstva i financija Saarlanda. Svrha je tog trgovačkog društva „koordinacija aktivnosti povezanih s izgradnjom, širenjem i poslovanjem javnih zračnih i morskih luka u Saarlandu". U statutu trgovačkog društva vh Saar predviđeno je sklapanje ugovora o upravljanju s FSG-om. Upravni i nadzorni odbor imenuje Vlada savezne zemlje Saarland kao jedini dioničar. Pored FSG-a, društvo vh Saar vlasnik je i trgovačkog društva Hafenbetriebe Saarland GmbH (dalje u tekstu: „HSG") koje je vlasnik i upravitelj brojnih luka u Saarlandu

(22) Trgovačko društvo FSBesitzG osnovano je 4. srpnja 1997. kao zakonski sljednik izvornog trgovačkog društva FSG. Njegova svrha bila je „izgradnja, održavanje i iznajmljivanje zračne luke i vlasništvo dionica u [FSBG-u]". Nadzorni odbor imenovala je Vlada Saarlanda, a njegova predsjednika izabralo je ministarstvo Saarlanda zaduženo za sektor zrakoplovstva. Upravni odbor trgovačkog društva obvezivale su upute Ministarstva gospodarstva i financija u pogledu ostvarivanja njegovih glasačkih prava na skupštini dioničara FSBG-a.

(23) Trgovačko društvo **FSBG** osnovano je 4. srpnja 1997. Svrha mu je bila upravljanje zračnom lukom Saarbrücken. Upravni odbor imenovan je 75 %-tnom većinom u skupštini dioničara. Nadzorni odbor sastojao se od deset članova, od kojih je pet imenovalo trgovačko društvo Fraport AG, a ostalih pet trgovačko društvo FSBetzG. Od 2006. odbor se sastojao od šest članova, od kojih je dva imenovalo trgovačko društvo Fraport AG, a ostalih četiri trgovačko društvo FSBetzG.

(24) Trgovačko društvo **FSG** osnovano je 30. kolovoza 2008. Svrha mu je upravljanje zračnom lukom Saarbrücken za civilno zrakoplovstvo i povezanim poduzećima. Članove upravnog i nadzornog odbora imenuje Vlada Saarlanda. Predsjednika nadzornog odbora imenuje ministarstvo nadležno za zrakoplovstvo.

### 2.2. *MJERE KOJE SU PREDMET ISTRAGE I RAZLOZI ZA POKRETANJE FORMALNOG ISTRAŽNOG POSTUPKA*

(25) Komisija je istražila nekoliko mjera koje se odnose na zračnu luku Saarbrücken. Komisija je ocijenila čine li te mreže državnu potporu te može li se ta državna potpora smatrati spojivom s unutarnjim tržištem.

(26) Sljedeće su mjere istražene kao moguća državna potpora trgovačkim društvima vh Saar, FSG i FSBesitzG:

(a) financiranje trgovačkih društava vh Saar, FSG i FSBesitzG;

(b) prijenos različitih zemljišnih čestica na trgovačko društvo FSBesitzG koje je izvršio Saarland;

(c) jamstva za kredite koje je Saarland odobrio trgovačkim društvima vh Saar i FSBesitzG.

(27) Istražena je mogućnost da ugovor o najmu između FSBesitzG-a i FSBG-a čini državnu potporu trgovačkom društvu FSBG.

(28) Sljedeće su mjere istražene kao moguća državna potpora različitim zračnim prijevoznicima koji posluju u zračnoj luci Saarbrücken:

(a) popusti uvedeni 2007. za zračne prijevoznike koji po prvi put počinju poslovati u zračnoj luci Saarbrücken, koji voze na novim linijama ili povećavaju broj putnika;

(b) ugovor o pomoći za početak poslovanja između trgovačkih društava FSBesitzG i Cirrus Airlines;

(c) ugovor o marketingu između trgovačkih društava FSG i Air Berlin.

2.2.1. FINANCIRANJE TRGOVAČKIH DRUŠTAVA VS SAAR, FSG I FSBESITZG

**Detaljni opis mjere**

(29) Trgovačko društvo vh Saar financijski je povezano sa svojim društvom kćeri, koje je do 30. kolovoza 2008. bilo FSBesitzG, a od tada FSG, ugovorom o dobiti i gubitku zbog čega je trgovačko društvo vh Saar pokrivalo sve gubitke tih trgovačkih društava. Istovremeno je trgovačko društvo vh Saar primalo dobit svog drugog društva kćeri, HSG-a i izravna sredstva za dokapitalizaciju od svog jedinog dioničara, savezne zemlje Saarland. Tim se sredstvima osiguravalo da trgovačko društvo vh Saar uvijek ima sredstava za pokrivanje gubitaka trgovačkih društava FSBesitzG/FSG. Ugovor o dobiti i gubitku izvorno je sklopljen 1. siječnja 1997. između trgovačkog društva vh Saar i zakonskog prethodnika FSBesitzG-a, FSG-a. Nakon ponovnog osnivanja FSG trgovačko društvo FSG naslijedilo je FSBesitzG u ugovoru.

(30) Trgovačko društvo FSBG, koje je zakonski bilo odvojeno od trgovačkog društva FSBesitzG do 2008., redovno je zarađivalo dobit do 2006. Dobit se dijelila dioničarima (do 30. lipnja 2007. to su bila trgovačka društva FSBesitzG i Fraport AG) i u tom se slučaju unosila u bilance dioničara kao prihod za sljedeću godinu ili se ponovno ulagala. Kada je 2007. trgovačko društvo FSBesitzG postalo jedini dioničar trgovačkog društva FSBG, znatan godišnji gubitak pokriven je odgovarajućom dokapitalizacijom trgovačkog društva FSBesitzG. Trgovačka društva FSBesitzG i FSBG spojila su se početkom 2008. uz rezultat da će zajednički gubitak pokriti trgovačko društvo vh Saar.

(31) Od 2000. gubici trgovačkih društava FSBesitzG/FSG i povezana dokapitalizacija iz trgovačkog društva vh Saar financirana sredstvima za dokapitalizaciju dobivenim od Saarlanda i ostalim prihodima razvijali su se na sljedeći način:

*Tablica 3.*

**Godišnji gubici trgovačkih društava FSBesitzG/FSG u EUR**

| Godina | 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 |
| **Ukupno (2000.—2009.)** | **- 49 332 758** | |
| **Ukupno (2000.—2012.)** | **- 86 653 913** | |

(32) Procijenjeni gubitak FSG-a za 2013. iznosi 9 427 000 EUR.

(33) U razdoblju 2000.–2012. zarada prije kamata i oporezivanja (EBITDA) trgovačkih društava FSBesitzG/FSG razvijala se kako slijedi:

*Tablica 4.*

**Razvoj EBITDA u EUR** ([1])

| Godina | 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 |
| **Ukupno** | **- 30 501 700** |

([1]) EBITDA, uključujući javno financiranje i nadoknade za aktivnosti obuhvaćene javnom politikom ili koje se smatraju EGEI-om; vidi informacije koje je dostavila Njemačka od 5. svibnja 2012., Prilog II.

(*) Budući da su vlasnik i upravitelj tih godina bila odvojena trgovačka društva (FSBesitzG i FSBG), navedeni EBITDA zbroj je EBITDA oba trgovačka društva.

(34) Za 2003. EBITDA trgovačkog društva FSG opet je procijenjen kao negativan u iznosu - 5 144 000 EUR.

(35) Njemačka je izvijestila da se u razdoblju 2000.–2009. većina troškova može povezati s ulaganjem u infrastrukturu i održavanjem iste, s kamatama na kredite za financiranje infrastrukturnih ulaganja i s izdacima u svrhe sigurnosti/zaštite. Tvrdi se da su ukupni troškovi tih aktivnosti otprilike […]. Navedeno je da ti troškovi nisu povezani s pružanjem usluga zračne luke već da proizlaze isključivo iz izgradnje infrastrukture i upravljanja njome.

*Tablica 5.*

**Infrastruktura i sigurnost/troškovi sigurnosti 2000.–2009.**

| | | |
|---|---|---|
| 1. | Ostala ulaganja u infrastrukturu | […] |

| | | |
|---|---|---|
| 2. | Ostale vrste održavanja infrastrukture | […] |
| | **Ukupno za ostalu infrastrukturu (1. i 2.)** | […] |
| 3. | Ukupni troškovi kapitala ([1]) | […] |
| 4. | Ulaganja u sigurnosnu/zaštitnu infrastrukturu | […] |
| 5. | Ostalo za sigurnost/zaštitu | […] |
| | **Ukupno za sigurnost/zaštitu (4. i 5.)** | […] |
| | **Ukupno (1 do 5)** | […] |

([1]) Njemačka tvrdi da se zbog računovodstvenog sustava koji se upotrebljava troškovi kapitala ne mogu pojedinačno dodijeliti sigurnosnoj/zaštitnoj ili ostaloj infrastrukturi.

(36) Njemačka ([10]) je navela da su u razdoblju 2000.–2009. izvršena sljedeća ulaganja i aktivnosti održavanja:

i. *Izgradnja novog terminala s pomoćnim objektima 2000. (neto trošak otprilike* […]*).*

(37) Godišnji kapacitet starog terminala bio je 390 000 putnika ([11]). Taj je broj prvi put premašen 1996. Te je godine godišnji broj putnika u zračnoj luci Saarbrücken iznosio 395 000 putnika i nastavio je rasti do 2000. kada je iznosio 484 566 putnika. Njemačka tvrdi da je stari terminal često bio preopterećen, posebno za vrijeme sezone putovanja (ljetno razdoblje) zbog čega su nastajala duga razdoblja čekanja, prevelik broj putnika u prostorijama za putnike ili putnika koji čekaju izvan terminala. Osim toga, stari terminal više nije ispunjivao sigurnosne zahtjeve. Novi terminal opremljen je s novim sigurnosnim sustavom. Stari terminal sada služi kao čekaonica i prostorija za čekanje na ulazak u zrakoplov.

ii. *Uvođenje područja uzletno-sletne staze i sigurnosne zone u razdoblju 2009.–2010. (neto troškovi uključujući električne vodove oko* […]*)*

(38) Područje uzletno-sletne staze i sigurnosne zone uvedeno je u razdoblju 2009.–2010., što je obuhvaćalo niz građevinskih i sigurnosnih mjera poduzetih u cilju povećanja sigurnosti infrastrukture zračne luke i usklađivanja s primjenjivim sigurnosnim zahtjevima. Posebno je prilagođen smještaj svjetla na uzletno-sletnoj stazi kako bi se pilotima mogli davati bolji signali, ugrađena su svjetla za označavanje uzletno-sletne staze i gornja struktura krivulje uzletno-sletne staze prilagođena je potrebama modernih zrakoplova.

iii. *Održavanje uzletno-sletne staze 2009. (neto troškovi od oko* […]*)*

(39) Uzletno-sletna staza održavana je u razdoblju 2009.–2010. kako bi se izbjegla šteta na zrakoplovima koji prometuju iz te zračne luke.

**Razlozi za pokretanje formalnog istražnog postupka**

*Postojanje potpore*

(40) U odluci o pokretanju postupka prvo je navedeno da je financiranje trgovačkog društva vh Saar koje je izvršavao Saarland i trgovačkog društva FSBesitzG/FSG koje je izvršavalo trgovačko društvo vh Saar uključivalo prijenos državnih sredstava, izravno ili zato što je trgovačko društvo vh Saar bilo u potpunoj kontroli Saarlanda te su se njegovi postupci mogli pripisati njemu. Aktivnosti trgovačkih društava FSBesitzG, FSGB i FSG te možda i samog trgovačkog društva vh Saar također predstavljaju gospodarske djelatnosti.

(41) U odluci o pokretanju postupka objašnjeno je da se na temelju dostupnih podataka čini da trgovačko društvo vh Saar nije samo ostvarilo prednost jer je očito proslijedilo sva sredstva dobivena od Saarlanda trgovačkim društvima FSBesitzG/FSG. Od Njemačke je zatraženo da dostavi dodatne informacije o tome je li trgovačko društvo vh Saar zadržalo nešto od državnih sredstava dobivenih u drugu svrhu ili za drugu aktivnost. U pogledu trgovačkih društava FSBesitzG/FSG, u odluci o pokretanju postupka navedeno je da su se sredstvima dobivenima od trgovačkog društva vh Saar snizili troškovi koje bi zračna luka u pravilu morala snositi i da to stoga predstavlja gospodarsku prednost.

([10]) Informacije koje je dostavila Njemačka 17.1.2011., dodatak 6. i od 16.4.2012., str. 9
([11]) Informacije koje je dostavila Njemačka 16.4.2012., str. 9.

(42) U odluci o pokretanju postupka zatim je ocijenjeno treba li financiranje opisati kao naknadu za obavljanje usluge od općega gospodarskog interesa (SGEI) u skladu sa sudskom praksom u predmetu Altmark. Uočeno je da se na temelju dostupnih podataka ne čini da je četvrti kriterij iz presude u predmetu Altmark ispunjen. Posebno je uočeno da nikada nije raspisan natječaj za upravljanje zračnom lukom niti se financiranje temeljilo na analizi troškova koji bi nastali tipičnom poduzetniku, kojim se dobro upravlja i kojem su osigurana sva potrebna sredstva. Budući da su kriteriji u predmetu Altmark kumulativni, taj je nalaz bio dovoljan za donošenje prethodnog zaključka da se, u skladu s tom sudskom praksom, financiranje ne može smatrati naknadom za obavljanje usluge od općega gospodarskog interesa.

(43) Nije se ni činilo da bi se na temelju dostupnih podataka moglo opravdati da je financiranje u skladu s ponašanjem razumnog subjekta u tržišnom gospodarstvu (MEO). Posebno je uočeno da Njemačka nije dostavila poslovni plan ili drugu dokumentaciju iz koje se vidi da bi se moglo očekivati ostvarivanje dobiti. Čak naprotiv, sve veći godišnji gubici upućivali su na to da zračna luka ne bi bila održiva bez financijske potpore Saarlanda preko trgovačkog društva vh Saar, što bi moglo uputiti na činjenicu da je zračna luka poduzeće u teškoćama. Komisija je stoga zauzela prethodno stajalište da financiranje zračne luke koje je izvršilo trgovačko društvo vh Saar nije u skladu s testom subjekta u tržišnom gospodarstvu te je od Njemačke tražila da dostavi svoje primjedbe o financijskoj situaciji zračne luke.

(44) Naposljetku je navedeno da je financiranje bilo selektivno, da se mjerom narušava ili bi se moglo narušiti tržišno natjecanje i da se čini da utječe na trgovinu unutar Unije, s obzirom na veliku blizinu niza zračnih luka u drugim državama članicama. Komisija je stoga donijela prethodni zaključak da financiranje zaista čini državnu potporu u skladu s člankom 107. stavkom 1. Ugovora.

*Spojivost*

(45) U odluci o pokretanju postupka prvo se razmatralo može li se financiranje zračne luke smatrati spojivom potporom u skladu s Odlukom o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005 ([12]). Primijetila je da nisu dostavljene informacije kojima se dokazuje da bi regija u kojoj se zračna luka nalazi bez te zračne luke bila toliko izolirana da bi se time naštetilo njezinom društvenom i gospodarskom razvoju. Budući da se čini da bi prihvatno područje zračne luke u Saarbrückenu mogle pokrivati druge zračne luke u regiji, Komisija je donijela prethodni zaključak da je definiranje rada zračne luke u Saarbrückenu kao usluge od općeg gospodarskog interesa u skladu s Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005. očita pogreška.

(46) U odluci o pokretanju postupka dalje je navedeno da zračnoj luci, u svakom slučaju, nije ispravno povjereno obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa, da nije jasno da je financiranje ograničeno na osnovne aktivnosti zračne luke i da nisu unaprijed utvrđeni parametri za naknadu. U skladu s time, Komisija je donijela prethodni zaključak da financiranje ne ispunjuje uvjete iz Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005.

(47) Također je provedena analiza jesu li ispunjeni uvjeti iz odjeljka 4.2. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. Ti su uvjeti slični uvjetima iz Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. Budući da nije postojao primjereni akt o ovlaštenju ni odredbe kojima se financiranje ograničava na osnovne aktivnosti zračne luke, donesen je prethodni zaključak da se ne može utvrditi da je financiranje spojivo su skladu s odjeljkom 4.2. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005.

(48) U odluci o pokretanju postupka dalje je analizirano može li financiranje biti spojivo u skladu s odjeljkom 4.1. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. Uočeno je da ugovor o dobiti i gubicima posebno ne služi svrsi financiranja ulaganja u infrastrukturu već da su njime samo obuhvaćeni svi gubici koji su posljedica aktivnosti zračne luke. Dalje je navedeno da takav instrument ne može imati učinak poticaja u pogledu ulaganja i da je Njemačka predvidjela samo pozitivan EBITDA za 2020., ali ne i pozitivan ukupni rezultat. U konačnici se smatralo da se čini da poslovanje zračne luke negativno utječe na poslovanje obližnje zračne luke u Zweibrückenu. Komisija je stoga izrazila svoju sumnju u spojivost financiranja u skladu s odjeljkom 4.1. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005.

(49) U odluci o pokretanju postupka zatim se spominje moguća spojivost financiranja u skladu sa Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje ([13]). Od Njemačke je zatraženo da objasni treba li se zračna luka smatrati poduzećem u teškoćama i, ako treba, jesu li poduzete mjere u skladu sa Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje.

([12]) Odluka Komisije 2005/842/EZ od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku naknade za obavljanje javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 312, 29.11.2005., str. 67.).

([13]) Komunikacija Komisije: Smjernice Zajednice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje poduzeća u teškoćama (2004.) (SL C 244, 1.10.2004., str. 2.).

(50) Zaključno, Komisija je zauzela prethodno stajalište da financiranje trgovačkih društava vh Saar, FSBesitzG i FSG izravnim bespovratnim sredstvima koje je Saarland isplaćivao trgovačkom društvu Saar i sredstava za dokapitalizaciju koja je trgovačko društvo vh Saar uplatilo u FSBesitzG/FSG čine državnu potporu. Također je na temelju dostupnih informacija izrazila sumnju u spojivost te potpore s unutarnjim tržištem.

2.2.2. PRIJENOS RAZLIČITIH ZEMLJIŠNIH ČESTICA NA TRGOVAČKO DRUŠTVO FSBESITZG

**Detaljni opis mjere**

(51) Njemačka je od 1998. prepisala na zračnu luku različite zemljišne čestice čija je ukupna vrijednost, prema podacima koje je dostavila Njemačka, iznosila 240 000 EUR. Od različitih zemljišnih čestica samo tri su prenesene nakon 2000. Njemačka tvrdi da je ukupna vrijednost tih zemljišnih čestica […]. Dvije zemljišne čestice prenesene su 2002. i 2003. […], a 2004. zračna luka kupila je jednu česticu po cijeni od […].

**Razlozi za pokretanje formalnoga istražnog postupka**

*Postojanje potpore*

(52) U odluci o pokretanju postupka prvo je navedeno da prijenos zemljišta u državnom vlasništvu predstavlja prijenos državnih sredstava. Budući da se mora smatrati da su upravljanje infrastrukturom zračne luke i njezina izgradnja obuhvaćeni kontrolom državnih potpora od datuma donošenja presude u predmetu *Aéroports de Paris* (12. prosinca 2000.), samo prijenosi izvršeni nakon tog datuma bili su relevantni za analizu državnih potpora i stoga se od Njemačke tražilo da pojasni koje su zemljišne čestice prepisane nakon 2000. i kolika im je bila vrijednost. Komisija je dalje primijetila da prijenos nije bilo u skladu s testom gospodarskog subjekta u tržišnom gospodarstvu, da je bio selektivan i, da se njime, iz istih razloga koji su navedeni u pogledu općeg financiranja, narušava tržišno natjecanje i utječe na trgovinu u Uniji.

(53) Njemačka je tvrdila da je prijenos zemljišta bio barem djelomično potreban iz razloga sigurnosti ili zaštite (kao što je izgradnja sigurnosne ograde) te da zbog toga te mjere ne mogu činiti državnu potporu u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora. Komisija je tražila od Njemačke da točno objasni koje su mjere bile izravno povezane sa sigurnošću zračnog prometa i ostvarivanjem suverenih prava i izrazila je sumnju da je jedina svrha izgradnje sigurnosnih ograda bila osigurati sigurnost rada zračne luke i da se nalazi u okviru troškova koji su nužno povezani s gospodarskom djelatnošću upravljanja zračnom lukom. Od Njemačke se dalje tražilo da objasni je li javno financiranje aktivnosti u nadležnosti javne politike uređeno na isti način u pogledu svih njemačkih zračnih luka ili su neke zračne luke morale same snositi troškove koje je za neke zračne luke pokrila država.

(54) U skladu s time, u odluci o pokretanju postupka donesen je prethodni zaključak da prijenos zemljišta čini državnu potporu u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora.

*Spojivost*

(55) U odluci po pokretanju postupka podsjeća se da su države članice odgovorne navesti moguće osnove za spojivost i dokazati da su ispunjeni povezani uvjeti. Navedeno je da Njemačka nije dostavila argumente o spojivosti jer nije smatrala da predmetni prijesno zemljišta čini državnu potporu. Komisija je zamolila Njemačku da objasni može li prijenos zemljišta biti spojiv u skladu sa Smjernicama za sanaciju i restrukturiranje. Komisija je dalje navela da, s obzirom na informacije dostupne u trenutku donošenja odluke o pokretanju postupka, sumnja u spojivost mjere s unutarnjim tržištem.

2.2.3. JAMSTVA ZA KREDITE U KORIST TRGOVAČKIH DRUŠTAVA VH SAAR I FSBESITZG

**Detaljni opis mjere**

(56) Saarland je odobrio jamstva trgovačkom društvu FSBesitzG u tri navrata (dva jamstva 1998. i jedno 1999.), svaki puta bez ikakve naknade. Osim toga, Saarland je izdao dva pisma preporuke kao jamstvo za dva kredita koje je uzelo trgovačko društvo vh Saar. Društvo vh Saar prenijelo je te kredite na trgovačko društvo FSBesitzG.

*Tablica 6.*

**Jamstva i pisma preporuke**

| Godina | Iznos kredita (EUR) | Trajanje kredita | Korisnik |
|---|---|---|---|
| 1998. | […] | 30. prosinca 2017. | FSBesitzG |
| | […] | 1. listopada 2017. | FSBesitzG |
| 1999. | 11 453 000 | — | FSBesitzG |
| 2005. | 3 700 000 | 31. siječnja 2012. | vh Saar |
| 2006. | 10 000 000 | 31. kolovoza 2039. | vh Saar |

**Razlozi za pokretanje formalnog istražnog postupka**

*Postojanje potpore*

(57) U odluci o pokretanju postupka navedeno je da su, iz istog razloga kao u uvodnoj izjavi 52., za ocjenjivanje državne potpore relevantna samo jamstva odobrena nakon 2000. Zbog informacija koje su u to vrijeme bile dostupne, Komisija je pretpostavila da je jamstvo za kredit u iznosu od 11 453 000 EUR izravno nakon 2000. Objasnila je da se čini da jamstvo i pismo preporuke čine državnu potporu u skladu s obavijesti o jamstvima jer jamstvo za taj kredit i pismo preporuke izdano za kredite iz 2005. i 2006. koje je uzelo trgovačko društvo vh Saar obuhvaćaju 100 % zajmova i budući da Saarland nije dobila naknadu za jamstvo/pismo preporuke ([14]). U odnosu prema selektivnosti, narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu, primijenjeni su isti elementi kao oni istaknuti u pogledu općeg financiranja FSBesitzG/FSG-a koje je ostvarivalo trgovačko društvo vh Saar.

*Spojivost*

(58) U odluci o pokretanju postupka pretpostavlja se da je jamstvo za kredit u iznosu od 11 453 000 EUR odobreno nakon 2000. Uz napomenu da se predmetnim kreditom financirala nova zgrada terminala, u odluci o pokretanju postupka ocijenjena je spojivost jamstva u skladu s odjeljkom 4.1. Smjernica za zračni prijevoz za 2005. Donijela je preliminarni zaključak da postoji sumnja je li novi terminal služio jasno definiranom cilju od javnog interesa (jer nije bilo jasno zašto područje koje pokriva zračna luka u Saarbrücken nisu mogle pokrivati druge zračne luke), je li bio nužan za rad zračne luke, je li imao zadovoljavajuću srednjoročnu perspektivu (budući da Njemačka nije dostavila podatke kada će zračna luka postati profitabilna), imaju li svi korisnici jednak i nediskriminacijski pristup infrastrukturi (jer nije bilo jasno jesu li svi dobili iste prednosti kao trgovačka društva Cirrus i Air Berlin) i je li se time utjecalo na razvoj trgovine u mjeri koja je protivna interesu Unije.

(59) U odnosu na pisma preporuke iz 2005. i 2006., u odluci o pokretanju postupka navedeno je da Njemačka nije objasnila svrhu predmetnih kredita. Zbog toga i budući da Njemačka nije dostavila argumente o sukladnosti tih mjera, Komisija je donijela prethodni zaključak da državna potpora uključena u ove mjere nije spojiva s unutarnjim tržištem.

2.2.4. UGOVOR O NAJMU IZMEĐU TRGOVAČKIH DRUŠTAVA FSBESITZG I FSBG

**Detaljni opis mjere**

(60) Kada je izvorno trgovačko društvo FSG 1997. podijeljeno na trgovačka društva FSBesitzG i FSBG, trgovačko društvo FSBG uzelo je u najam infrastrukturu zračne luke od FSBesitzG-a. U skladu s ugovorom o najmu od 7. srpnja 1997., FSBG morao je plaćati fiksni godišnji iznos od […] godišnje plus porez na promet. Dana 3. kolovoza 2006. trgovačka društva FSBG i FSBesitzG potpisala su novi ugovor o najmu koji se retroaktivno primjenjivao od 1. srpnja 2006.

([14]) Obavijest Komisije o primjeni članaka 87. i 88. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku jamstava (SL C 155, 20.6.2008., str. 10.).

(61) U skladu s ugovorom iz 2006., fiksni godišnji iznos najma utvrđen je na […] godišnje. Osim toga, FSBG morao je prenijeti određeni postotak svoje godišnje dobiti […].

(62) Na temelju tih ugovora, trgovačko društvo FSBG platilo je sljedeće iznose trgovačkom društvu FSBesitzG kao najamninu za korištenje infrastrukture zračne luke:

*Tablica 7.*

**Plaćanja najma koja je izvršio FSBG**

| Godina | Plaćanje najma |
|---|---|
| 2000. | […] |
| 2001. | […] |
| 2002. | […] |
| 2003. | […] |
| 2004. | […] |
| 2005. | […] |
| 2006. | […] |
| 2007. | […] |

(63) Budući da su se FSBG i FSBesitzG spojili početkom 2008., nakon tog datuma nije više bilo plaćanja najma.

**Razlozi za pokretanje formalnog istražnog postupka**

*Postojanje potpore*

(64) U odluci o pokretanju postupka prvo je navedeno da je sklopljen izmijenjeni ugovor o najmu između trgovačkih društava FSBesitzG i FSBG bez izravnog sudjelovanja bilo kojeg javnog tijela. Međutim, napomenula je da je trgovačko društvo FSBesitzG u potpunom vlasništvu javnih tijela (0,1 % pripada izravno Saarlandu, 99,9 % pripada trgovačkom društvu vh Saar koje je u 100 %-tnom vlasništvu Saarlanda) i stoga je javni poduzetnik. Dalje je napomenula da je zbog različitih kontrolnih mehanizama, savezna zemlja Saarland imala sveobuhvatnu kontrolu nad FSBesitzGom i donijela je prethodni zaključak da, ako bi se utvrdilo da je FSBG-u ugovorom o najmu osigurana prednost u obliku cijena najma ispod tržišne cijene, ta je prednost uključivala prijenos državnih sredstava i može se pripisati državi.

(65) U odluci o pokretanju postupka potom je istaknuto da se od 2000. na dalje moralo smatrati da FSBG obavljanja gospodarske djelatnosti i stoga je poduzetnik. U trenutku donošenja odluke o pokretanju postupka, Komisija još nije dobila sve informacije o ugovorima o najmu prije 2000. i je li ugovor o najmu koji je postojao do 2006. izmijenjen nakon 2000. Ugovor koji je bio na snazi do 2006. mogao je činiti postojeću potporu. Od Njemačke je zatraženo da dostavi dodatne informacije o tome pitanju.

(66) U odnosu na pitanje predstavlja li ugovor o najmu odobren FSBG-u prednost, u odluci o pokretanju postupka istaknute su sumnje Komisije u to jesu li plaćanja najma koja vrši FSBG u skladu s uvjetima na tržištu. U skladu s time tražila je od Njemačke da dostavi opsežne informacije o financijskim odnosima između trgovačkih društava FSBesitzG i FSBG i o utvrđivanju uvjeta ugovora o najmu i gospodarske osnove tih ugovora.

(67) Na temelju tih razmatranja u odluci o pokretanju postupka donesen je prethodni zaključak da plaćanja najma koja je vršio FSBG imaju element državne potpore.

*Spojivost*

(68) U odluci o pokretanju postupka ističe se da je donesen prethodni zaključak da plaćanja najma čine državnu potporu u smislu operativne potpore jer su plaćanjima ispod tržišne cijene smanjeni operativnih troškovi koje FSBG mora snositi. U odluci o pokretanju postupka navedeno je da takva operativna potpora, u načelu, nije spojiva s unutarnjim tržištem i tražila je od Njemačke da objasni može li ta potpora biti obuhvaćena Smjernicama o sanaciji i restrukturiranju ili da dostavi druge argumente o spojivosti.

2.2.5. POPUSTI ZA ZRAČNE PRIJEVOZNIKE

**Detaljni opis mjere**

(69) U primjenjivom cjeniku usluga zračne luke u Saarbrückenu do 2007. nisu bili predviđeni popusti za zračne luke. Trgovačko društvo FSBG uvelo je novi cjenik 1. travnja 2007. u kojem je predviđen niz popusta koji su dostupni zračnim prijevoznicima koji ispunjuju određene uvjete. Cjenik je prihvatilo trgovačko društvo SBesitzG/FSG nakon spajanja dvaju trgovačkih društava.

(70) Cjenikom iz 2007. uvedene su tri vrste popusta. Prva dva nisu se mogla zbrajati, a treći se mogao dodavati na već dobiveni popust.

(a) Popusti za nove zračne prijevoznike: za zračne prijevoznike koji po prvi puta lete iz Saarbrückena ponuđeno je smanjenje naknada za kretanje zrakoplova, kretanje/sletanje i za putnike za 50 % u prvoj godini, 30 % u drugoj godini i 20 % u trećoj godini.

(b) Popusti za nova odredišta: popusti iste veličine i za iste naknade ponuđeni su zračnim prijevoznicima koji lete na nova odredišta, odnosno, odredišta na koja se nije letjelo najmanje u posljednjih 12 mjeseci.

(c) Naknada za povećanje broja putnika: zračni prijevoznici koji su prevezli 60 000–100 000 putnika ili više od 100 000 putnika u jednoj kalendarskoj godini dobivali su naknadu od 5 % ili 10 % za naknade za putnike plaćene tijekom te godine.

**Razlozi za pokretanje formalnog istražnog postupka**

*Postojanje potpore*

(71) U odluci o pokretanju postupka pretpostavlja se da je trgovačko društvo FSBesitzG donijelo novi raspored od 1. travnja 2007. Na osnovu toga u odluci o pokretanju postupka podsjeća se da se zbog sveobuhvatne kontrole koju državna tijela imaju nad trgovačkim društvom FSBesitzG uvođenje tog novog rasporeda može pripisati državi. U mjeri u kojoj su u cjeniku predviđene naknade ispod tržišne cijene, cjenik je predstavljao prijenos državnih sredstava koji se pripisuje državi.

(72) Njemačka je odgovorila da su popusti motivirani gospodarskim pitanjima i da su u skladu s testom gospodarskog subjekta. Međutim, u odluci o pokretanju postupka navedeno je da Njemačka dosad nije dostavila dovoljno informacija na temelju kojih Komisija može u potpunosti ocijeniti tu tvrdnju. Stoga se od Njemačke tražilo da dostavi sveobuhvatne informacije o troškovima i prihodima zračne luke, posebno onima povezanima s komercijalnim zračnim prijevozom putnika. Osim toga, Komisija je tražila pojašnjenje u vezi s time primjenjuje li se cjenik bez diskriminacije na sve zračne prijevoznike.

(73) U zaključku odluke o pokretanju postupka izražena je sumnja mogu li se popusti u cjeniku od 1. travnja 2007. opravdati na temelju testa gospodarskog subjekta i navedeno je da se stoga ne može isključiti mogućnost da su predmetni zračni prijevoznici dobili prednost. Budući da se popustima može narušiti i tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu između država članica, Komisija je donijela prethodni zaključak da propusti čine državnu potporu.

*Spojivost*

(74) U odluci o pokretanju postupka ocijenjeno je mogu li se popusti smatrati spojivom početnom potporom u skladu s odjeljkom 5. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. Komisija je u svojoj ocjeni izrazila sumnje u pogledu ispunjenosti različitih uvjeta za spojivost početne potpore.

(75) U odluci o pokretanju postupka posebno je primijetila sljedeće:

(a) postojala je sumnja da popust za povećanje broja putnika ispunjuje uvjet iz točke 79. podtočke (c) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer nije propisana nova linija ili učestalost;

(b) postojala je sumnja da popust zbog povećanja broja putnika ispunjuje uvjet iz točke 79. podtočke (d) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer se ne smanjuje s vremenom i ograničenog je trajanja;

(c) postojala je sumnja da svi popusti ispunjuju uvjet iz točke 79. podtočke (f) Smjernica za zračni prijevoz za 2005. jer zračni prijevoznici nisu imali obvezu otplatiti dobivene popuste ako su posljednje tri godine poslovali iz Saarbrückena;

(d) postojala je sumnja da popusti za nove linije i nove zračne prijevoznike ispunjuju uvjet iz točke 79. podtočke (g) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer ne ovise o broju putnika;

(e) postojala je sumnja ispunjuju li barem popusti za povećanje broja putnika uvjet iz točke 79. podtočke (i) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer ne uključuju uvjet prethodne pripreme poslovnog plana;

(f) postojala je sumnja ispunjuju li svi popusti uvjet iz točke 79. podtočke (j) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer se činilo da ni jedna od traženih informacija nije objavljena;

(g) postojala je sumnja ispunjuju li svi popusti uvjet iz točke 80. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer nije bilo jasno mogu li se zbrajati jer se činilo da bi se u najmanju ruku popust zbog povećanja broja putnika mogao kombinirati s preostala dva popusta.

(76) Budući da se činilo da kumulativni uvjeti za spojivu početnu potporu nisu ispunjeni i budući da nisu bile očite druge osnove za spojivost, Komisija je donijela prethodni zaključak da popusti čine nespojivu državnu potporu.

2.2.6. POČETNA POTPORA DODIJELJENA DRUŠTVU CIRRUS AIRLINES

**Detaljni opis mjere**

(77) Trgovačko društvo FSBesitzG potpisalo je 27. siječnja 2005. ugovor s novim trgovačkim društvom Cirrus Airlines Luftfahrtgesellschaft mbH („Cirrus”) u trajanju od godine dana. Svrha ugovora bilo je povećanje broja putnika na liniji prema […]. U ugovoru je navedeno da će povećanje broja putnika biti moguće samo ako se cijene karata znatno smanje kako bi prijevoznik Cirrus postao privlačan putnicima. Zatim je objašnjeno da će taj projekt imati velike gubitke u početnoj fazi. Stoga je zračna luka bila spremna poduprijeti projekt početnom potporom.

(78) Predviđeno je da će prvi letovi krenuti 29. ožujka 2005. Ugovor se temeljio na poslovnom planu u kojem je bio naveden broj putnika i prosječni neto prinos. U ugovoru je također utvrđena vrsta zrakoplova koji će se upotrebljavati.

(79) Ugovorom je utvrđena obveza trgovačkog društva Cirrus da osigura redovne letove između Saarbrückena i […] s učestalošću od […] letova […] dana tjedno, […] letova […]. U ugovoru je izričito navedeno da Cirrus […]. Ugovor je naknadno produljen i izmijenjen nekoliko puta i konačno je istekao 31. prosinca 2006.

(80) Iznos naknade na temelju ugovora izračunan je u skladu sa sljedećom formulom:

| […] |
|---|

Za vrijeme trajanja ugovora godišnji iznos naknade koju je trgovačkom društvu Cirrus platio FSBesitzG iznosio je kako slijedi:

*Tablica 8.*

**Plaćanja trgovačkom društvu Cirrus Airlines u EUR**

| Godina | Neto naknada | Bruto naknada |
|---|---|---|
| 2005. | […] | […] |
| 2006. | […] | […] |

**Razlozi za pokretanje formalnog istražnog postupka**

*Postojanje potpore*

(81) U odluci o pokretanju postupka prvo je navedeno da je odluka trgovačkog društva FSBesitzG podrazumijevala prijenos državnih sredstava i da se mogla pripisati državi. Također je bilo jasno da je trgovačko društvo Cirrus poduzetnik koji obavlja gospodarske djelatnosti. Zatim je postavljeno pitanje daje se ugovorom odobrenom trgovačkom društvu Cirrus prednost koju ono inače ne bi moglo ostvariti na tržištu. Budući da Njemačka nije dala objašnjenje zašto je sklopljen ugovor, od nje se tražilo da objasni smatra li da je sklapanjem ugovora trgovačko društvo FSBesitzG postupilo kao razumni subjekt u tržišnom gospodarstvu i, ako jest, da dostavi dokumentaciju kojom se potvrđuje to stajalište.

(82) U odluci o pokretanju postupka navedeno je da u trenutku donošenja odluke Komisija nije primijetila da je Njemačka usporedila troškove i prihode koji proizlaze iz ugovora. Na temelju toga donijela je prethodni zaključak da ugovor s trgovačkim društvo Cirrus čini državnu potporu.

*Spojivost*

(83) U odluci o pokretanju postupka ocijenjeno je se može li se ugovor s trgovačkim društvom Cirrus smatrati spojivom početnom potporom u skladu s odjeljkom 5. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. Komisija je u svojoj ocjeni izrazila sumnje u pogledu ispunjenosti različitih uvjeta za spojivost početne potpore.

(84) U odluci o pokretanju postupka posebno je navedeno da se čini da trgovačko društvo Cirrus ne ispunjuje sljedeće uvjete:

(a) točku 79. podtočku (c) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer je linija prijevoznika Cirrus između Saarbrückena i […] već postojala i nisu dostavljene informacije o povećanju učestalosti zbog čega bi se povećao broj putnika;

(b) točku 79. podtočku (d) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer se čini da se iznosi u ugovoru ne smanjuju ili da je stvarno vremenski ograničen, budući da je produljen u nekoliko navrata te zato što nije jasno je li trgovačko društvo Cirrus dokazalo dugoročnu profitabilnost linije;

(c) točku 79. podtočku (c) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer se ugovorom nije ograničila potpora na dodatne troškove pokretanja nove djelatnosti;

(d) točku 79. podtočku (f) prvi podstavak Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer u ugovoru nije bio utvrđen fiksni završni datum i nije ograničen iznos potpore upućivanjem na troškove;

(e) točku 79. podtočku (f) treći podstavak Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer je postojala sumnja je li rok na koji je potpora dodijeljena trgovačkom društvu Cirrus znatno kraći od razdoblja na koje se trgovačko društvo Cirrus obvezalo poslovati iz Saarbrückena;

(f) točku 79. podtočku (g) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer se čini da je potpora povezana s razvojem broja prevezenih putnika;

(g) točku 79. podtočku (h) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer je postojala sumnja je li ugovor objavljen prije sklapanja i stavljen na raspolaganje i drugim zračnim prijevoznicima;

(h) točku 79. podtočku (i) Smjernica za zračni prijevoz za 2005 jer je postojala sumnja je li FSBetriebG imao pristup poslovnom platu trgovačkog društva Cirrus te je li zračna luka istražila učinke potpore na konkurentne linije;

(i) točku 79. podtočku (j) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer traženi popis subvencioniranih linija očito nije bio objavljen;

(j) točku 79. podtočku (k) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer je postojala sumnja je li Njemačka uspostavila propisani žalbeni postupak;

(k) točku 80. Smjernica za zračni prijevoz za 2005 jer se činilo da je trgovačko društvo Cirrus kombiniralo potporu u skladu s ugovorima s potporom u skladu s cjenikom iz 2007.

(85) Budući da se činilo da kumulativni uvjeti za spojivu početnu potporu nisu ispunjeni i budući da nisu bile očite druge osnove za spojivost, Komisija je donijela prethodni zaključak da ugovor s trgovačkim društvom Cirrus čini nespojivu državnu potporu.

2.2.7. UGOVOR O MARKETINGU S TRGOVAČKIM DRUŠTVOM AIR BERLIN

**Detaljni opis mjere**

(86) FSG je 6. travnja 2011. potpisao ugovor o marketingu s trgovačkim društvom Air Berlin PLC & Co. Luftverkehrs KG („Air Berlin"), s trajanjem do 2. svibnja 2014. Ugovorom se trgovačko društvo Air Berlin obvezalo na pružanje marketinških usluga i usluga objave trgovačkom društvu FSG. U ugovoru je bilo navedeno sljedeće: […] FSG je očekivao da će veća učestalost utjecati na povećanje prihoda od usluga zračnog prijevoza i usluga koje nisu povezane sa zračnim prijevozom. Nadalje, trgovačko društvo Air Berlin obvezalo se osigurati promidžbu dva povezna leta iz Saarbrückena i za Saarbrücken (informacije o povećanju učestalosti u medijima, e-poštom, obavješćivanjem putnih agencija, u časopisima, tiskanim medijima, prilikom prijave na let, u zrakoplovima, na radiju itd.). Trgovačko društvo FSG platilo je trgovačkom društvu Air Berlin uslugu marketinga u ukupnom iznosu od [800 000 EUR–1 700 000 EUR].

**Razlozi za pokretanje formalnog istražnog postupka**

*Postojanje potpore*

(87) Kao i u slučaju ugovora s trgovačkim društvom Cirrus, u pogledu ugovora o marketingu sklopljenom s trgovačkim društvom Air Berlin isto se postavljalo pitanje je li ugovor u skladu s tržišnim uvjetima. Pretpostavljalo se da su ispunjeni svi drugi uvjeti, kao što je navodni prijenos državnih sredstava koji se može pripisati i selektivnost.

(88) Njemačka je izjavila da je izvršila analizu troškova i koristi koja je pokazala da je ugovor za zračnu luku dugoročno profitabilan. Međutim, nije dostavila tu analizu zbog čega Komisija nije mogla ocijeniti kako je zračna luka izračunala očekivane troškove i prihode koji proizlaze iz ugovora. Primijetivši dalje da se čini da je jedina prednost koju je zračna luka dobila iz ugovora očekivano povećanje broja putnika, izjavila je da se čini da sam ugovor nije ništa drugo nego dodatno smanjenje pristojbi zračnih luka koje se čak zbrajalo s popustima koji su već bili dostupni u okviru cjenika iz 2007.

(89) Na temelju tih razmatranja u odluci o pokretanju postupka donesen je prethodni zaključak da je ugovorom o marketingu s trgovačkim društvom Air Berlin potonjem pružena selektivna prednost. Budući da je prethodno utvrđeno da postoje i svi ostali elementi državne potpore, Komisija je donijela prethodni zaključak da taj ugovor sadržava element državnih potpora.

*Spojivost*

(90) U odluci o pokretanju postupka ocijenjeno je može li se ugovor o marketing smatrati spojivom početnom potporom u skladu s odjeljkom 5. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. Komisija je u svojoj ocjeni izrazila sumnje u pogledu ispunjenosti različitih uvjeta za spojivost početne potpore.

(91) U odluci o pokretanju postupka posebno je navedeno da ugovor s trgovačkim društvom Air Berlin očito ne ispunjuje sljedeće uvjete:

(a) točku 79. podtočku (d) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer nije jasno je li trgovačko društvo Air Berlin dokazalo dugoročnu profitabilnost linije;

(b) točku 79. podtočku (e) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer se ugovorom nije ograničila potpora na dodatne troškove pokretanja nove djelatnosti;

(c) točku 79. podtočku (f) prvi podstavak Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer u ugovoru nije ograničen iznos potpore upućivanjem na troškove;

(d) točku 79. podtočku (f) treći podstavak Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer je postojala sumnja je li rok na koji je potpora dodijeljena trgovačkom društvu Air Berlin znatno kraći od razdoblja na koje se trgovačko društvo Air Berlin obvezalo poslovati iz Saarbrückena;

(e) točku 79. podtočku (g) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer potpora nije bila povezana sa stvarnim razvojem broja putnika;

(f) točku 79. podtočku (h) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer je postojala sumnja je li ugovor objavljen prije sklapanja i stavljen na raspolaganje i drugim zračnim prijevoznicima;

(g) točku 79. podtočku (i) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer nije bilo jasno je li analiza troškova i koristi koju je izvršila zračna luka, a koju nije dostavila Komisiji, u skladu s uvjetima;

(h) točku 79. podtočku (j) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer traženi popis subvencioniranih linija očito nije bio objavljen;

(i) točku 79. podtočku (k) Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer je postojala sumnja je li Njemačka uspostavila propisani žalbeni postupak;

(j) točku 80. Smjernica za zračni prijevoz za 2005 jer se činilo da je trgovačko društvo Air Berlin kombiniralo potporu u skladu ugovorima s potporom u skladu s cjenikom iz 2007.

(92) Budući da se činilo da kumulativni uvjeti za spojivu početnu potporu nisu ispunjeni i budući da nisu bile očite druge osnove za spojivost, Komisija je donijela prethodni zaključak da ugovor s trgovačkim društvom Air Berlin čini potporu nespojivu s unutarnjim tržištem.

## 3. PRIMJEDBE KOJE JE DOSTAVILA NJEMAČKA

### 3.1. *FINANCIRANJE TRGOVAČKIH DRUŠTAVA VH SAAR, FSG I FSBESITZG*

#### 3.1.1. POSTOJANJE POTPORE

**Poduzetnik i gospodarska djelatnost**

(93) Njemačka ne osporava da trgovačka društva FSBesitzG i FSG obavljaju gospodarske djelatnosti i da se moraju smatrati poduzetnicima u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora. Međutim, ako trgovačka društva FSBesitzG i FSG obavljaju djelatnosti koje su dio suverenih prava države, ona nisu poduzetnici.

(94) U tom kontekstu Njemačka je dostavila tablicu s troškovima (operativnim troškovima i troškovima ulaganja) koji se odnose na područje javne politike i koji u nastali u razdoblju između 2000. i 2011.:

*Tablica 9.*

**Troškovi koji se odnose na područje javne politike u EUR** ([1])

| | 2000. | 2001. | 2002. | 2003. | 2004. | 2005. | 2006. | 2007. | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| § 8 LuftSiG | | | | | | | | | | | | | |
| Feuerwehr | | | | | | | | | | | | | |
| Au-ßenumzäunung/ Bestreifungsweg | | | | | | | | | | | | | |

| | 2000. | 2001. | 2002. | 2003. | 2004. | 2005. | 2006. | 2007. | 2008. | 2009. | 2010. | 2011. | Ukupno |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| 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]) Informacije koje je dostavila Njemačka 5. svibnja 2012., Prilog II.

(95) Njemačka tvrdi da financiranje mjera sigurnosti u zračnoj luci u skladu s člankom 8. *Luftsicherheitsgesetza*, kontrole zračnog prometa i mjera zračne sigurnosti u skladu s člankom 27. točka (c) podtočka 2. *Luftverkehrsgeset*za i vatrogasne postrojbe u okviru područja javne politike. Njemačka tvrdi da su ograde oko zračne luke i kontrolne staze, kapija za smjernice, znakovi na uzletno-sletnim stazama, električna energija za hitne slučajeve, parkirna mjesta za zrakoplove koja su podložna opasnostima od bombi i proširenje krajnjih sigurnosnih područja uzletno-sletne staze (RESA) u okviru su članka 8. *Luftsicherheitsgeset*za i stoga je također u nadležnosti javne politike.

(96) U pogledu kontrole zračnog prometa i mjera sigurnosti zračnog prometa u skladu s člankom 27. točkom (c) podstavkom 2. *Luftverkehrsgesetza*, Njemačka tvrdi da država ne pokriva troškove tih mjera za sve zrakoplove, ali da je drugačije postupanje prema drugim zračnim lukama opravdano i stoga ne predstavlja prednost. Drugim riječima, u članku 27. točki (c) podtočki 2. razlikuje se između određenih zračnih luka u kojima se financiranje tih sigurnosnih mjera na saveznoj razni smatra nužnim iz razloga sigurnosti i interesa prometne politike i drugih zračnih luka u kojima se takve mjere ne smatraju strogo nužnima iz savezne perspektive. Savezno ministarstvo prometa dosad je priznalo da je financiranje nekoliko zračnih luka, između kojih i zračne luke Saarbrücken, nužno iz razloga sigurnosti i prometne politike. Iz tog razloga financiranje regionalnih zračnih luka, koje bi inače te troškove morale snositi same, nije diskriminacija. Financiranje kontrole zračnog prometa i mjera zračne sigurnosti, bez obzira na to financira li ih izravno država na saveznoj razini ili pokrajine (*Länder*), u nadležnosti je javne politike u svim slučajevima.

(97) Nadalje, troškovi vatrogasne postrojbe, primjerice, nisu uređeni na saveznoj razini, ali su u nadležnosti pokrajina pa zato troškove vatrogasne postrojbe u svim zračnim lukama ne financira država. Razlika u postupanju ukorijenjena je u povijesnim i objektivnim razlozima. U većini slučajeva, zbog prirode djelatnosti zračnih luka manje regionalne zračne luke ne mogu snositi visoke fiksne troškove vatrogasne pristojbe i, stoga, te troškove nosi odgovarajuća pokrajina.

(98) U pogledu trgovačkog društva vs Saar, Njemačka tvrdi da se to trgovačko društvo ne može smatrati poduzetnikom. Prvo, tvrdi se da trgovačko društvo vh Saar samo po sebi ne posluje na tržištu već samo posjeduje dionice u drugim trgovačkim društvima (u zračnoj luci i HSG-u). Upućivanjem na presudu Suda EU-a ([15]), Njemačka podsjeća da vlasništvo dionica u drugim trgovačkim društvima nije samo po sebi gospodarska djelatnost, čak ni ako se radi o većinskom udjelu. Zatim se tvrdi da se na ovaj slučaj ne primjenjuje iznimka od tog načela u skladu s kojom holding društvo obavlja gospodarsku djelatnost ako ostvaruje utjecaj nad trgovačkim društvima u kojima je vlasnik dionica.

**Prednost**

(99) Njemačka tvrdi u pogledu trgovačkog društva vh Saar da to trgovačko društvo nije ostvarilo prednost iz državnih sredstava jer je sva sredstva primljena iz Saarlanda proslijedilo trgovačkom društvu FSBesitzG/FSG. Zbog toga poriče da bi se trgovačko društvo vh Saar moglo smatrati korisnikom.

(100) U odnosu na sredstva koja je trgovačko društvo FSBesitzG/FSG dobilo od trgovačkog društva vh Saar na temelju ugovora o dobiti i gubitku, Njemačka tvrdi da nije pružena nikakva prednost jer su sva financijska sredstva predstavljala samo naknadu trgovačkom društvu FSBesitzG/FSG za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa (SGEI) u skladu sa sudskom praksom u predmetu *Altmark*.

*Prvi kriterij u predmetu Altmark: povjereno obavljanje usluge od općega gospodarskog interesa*

(101) Njemačka tvrdi da je upravljanje zračnom lukom, uključujući izgradnju i održavanje nužne infrastrukture, obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Pojam usluge od općeg gospodarskog interesa Njemačka definira kao usluge koje se obavljaju na tržištu i od čijeg pouzdanog i stabilnog obavljanja javnost ima opći interes, koji samo tržište ne može pružiti, i koje obavlja tijelo kojem je povjerena odgovarajuća obveza.

(102) U pogledu upravljanja zračnom lukom Saarbrücken, Njemačka tvrdi da ono uključuje ponudu usluga na tržištu. Zatim tvrdi da zračna luka koja ima manje od 500 000 putnika godišnje i koja je tako ispod praga iz Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. od kojeg zračna luka može smatrati profitabilnom nudi usluge koje se inače ne bi pružale na tržištu.

(103) Njemačka tvrdi da je zračnoj luci Saarbrücke povjerena obveza obavljanja tih usluga. Njemačka navodi da je ta obveza rezultat dozvole o radu i odredbi njemačkog zakonodavstva o zračnom prometu. Njemačka posebno upućuje na članak 45. stavak 1. Uredbe o licenciranju u zračnom prometu (*Luftverkehrszulassungsordnung*), u kojem je propisano da poduzetnik koji obavlja usluge zračne luke mora „održavati zračnu luku sigurnom i njome upravljati na primjeren način”. Obveza upravljanja uključuje dužnost stavljanja usluga zračne luke na raspolaganje zrakoplovima bez diskriminacije tijekom redovnog radnog vremena koje je propisano u dozvoli o radu i ne može ga jednostrano promijeniti upravitelj zračne luke. Za povredu obveze upravljanja zračnom lukom plaća se novčana kazna do 50 000 EUR u skladu s člankom 108. *Luftverkehrszulassungsordnunga* u vezi s člankom 58. stavkom 1. podstavkom 10. točkom 2. *Luftverkehrsgesetza*. Naposljetku, Njemačka tvrdi da savezna zemlja osigurava pravilno upravljanje sveobuhvatnim nadzorom nad upraviteljem.

(104) U svojim primjedbama na opažanja iz odluke o pokretanju postupka da se čini da ne postoji formalni akt o ovlaštenju, Njemačka tvrdi da se kombinacijom čimbenika iz uvodne izjave 103. i posebno sveobuhvatnom i strogom kontrolom nad zračnom lukom koju izvršava Saarland osigurava ostvarivanje svrhe ovlaštenja na isti način kao što bi se to činilo da postoji formalni akt o ovlaštenju.

(105) Podržavajući svoje tvrdnje da upravljanje zračnom lukom čini uslugu od općeg gospodarskog interesa, Njemačka tvrdi da je zračna luka ključan dio prometne infrastrukture u Saarlandu koja je nužna posebno za povezivanje regije s ostatkom države i glavnim središtima zračnog prometa. Navodi se da posebna važnost te veze proizlazi iz zemljopisnog položaja Saarlanda na rubu Njemačke, daleko od velikih gradskih centara države.

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

(106) Tvrdi se, u prvom redu, da zračna luka služi populaciju regije zadovoljavanjem njihovih turističkih i privatnih prometnih potreba. Tvrdi se da će se Saarland sve više razvijati kao turističko odredište. Drugo, Njemačka tvrdi da je od ključne važnosti za povezanost znanstvenih, kulturnih i društvenih institucija u Saarlandu koje se uglavnom nalaze u gradu Saarbrückenu. Treće, ističe se važnost zračne luke za lokalno gospodarstvo i regionalni razvoj, posebno u svjetlu postojećeg strukturnog prelaska iz gospodarstva utemeljenog na rudarstvu prema međunarodnom i inovativnom gospodarstvu. Njemačka ističe da trgovačka društva često svoju odluku o preseljenju u Saarland zasnivaju na činjenici da tamo postoji zračna luka. Zatim upućuje na studiju iz 2009. u skladu s kojom će se potražnja za pružanjem zračnog prijevoza putnika navodno u budućnosti povećati.

(107) Njemačka potkrjepljuje navedeni podnesak tvrdeći da stalno povećanje broja putnika u Saarbrückenu posljednjih desetljeća, rezultati studije koji ukazuju da postoji daljnji potencijal rasta i činjenica da druge zračne luke u regiji ne mogu zadovoljiti lokalnu potražnju svi upućuju na važnost zračne luke za lokalno stanovništvo i gospodarstvo. Njemačka se poziva na Smjernice za zračni prijevoz iz 2005. u kojima je navedeno sljedeće: „nije nemoguće opće upravljanje zračnom, u iznimnim slučajevima, smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa", primjerice kada se zračna luka nalazi u „izoliranoj regiji" i tvrditi da je Saarbrücken tako iznimni slučaj zbog svog zemljopisnog položaja i tekućih strukturnih promjena u lokalnom gospodarstvu ([16]). Naposljetku navodi da se financiranjem ne financiranju aktivnosti koje premašuju „osnovne djelatnosti" iz točke 53. podtočke iv. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005.

(108) Njemačka tvrdi da se postojanje usluge od općeg gospodarskog interesa ne može umanjiti činjenicom da zračna luka navodno nije nužna. Ona tvrdi da druge zračne luke u regiji ne mogu zadovoljiti potrebe koje zadovoljava zračna luka Saarbrücken. Posebno je izjavila da su ostale zračne luke u regiji (kao što su zračne luke Luxembourg, Netz-Nancy-Lorraine i Frankfurt-Hahn) previše udaljene od glavnog prihvatnog područja zračne luke Saarbrücken ili se ne mogu usporediti sa Saarbrückenom jer su manje i nude ograničene usluge (prije svega, Zweibrücken).

*Drugi kriterij u predmetu Altmark: parametri za nadoknade*

(109) Njemačka tvrdi da je svrha drugog kriterija u predmetu Altmark izbjeći prekomjerne nadoknade i osigurati učinkovito iskorištavanje javnih sredstava. Tvrdi da je svrha drugog kriterija ispunjuje na temelju strogih kontrola koje lokalna tijela vlasti izvršavaju nad zračnom lukom, osiguravanjem odgovornoga gospodarskog ponašanja i činjenice da su djelatnosti zračne luke ograničene na obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa. Na kraju se tvrdi da su, u svakom slučaju, načini financiranja osmišljeni na takav način da se njima isključuje svaka mogućnost zlouporabe oslanjanja na naknadu za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa.

*Treći kriterij u predmetu Altmark: izbjegavanje prekomjerne nadoknade*

(110) Njemačka tvrdi da javno financiranje nikada nije premašivalo iznos koji je nužan za olakšavanje obavljanja usluge od općeg gospodarskog interesa, uzimajući u obzir sav relevantnih prihod. Ističe se da su djelatnosti zračne luke ograničene na obavljanje predmetne usluge od općeg gospodarskog interesa, čija je posljedica da nisu nastali drugi troškovi na koje se moglo primjenjivati unakrsno subvencioniranje. Zatim se tvrdi da su infrastruktura i rad zračne luke nužni i primjereni za zadovoljavanje potreba za zračnim prometom u području koje pokriva zračna luka Saarbrücken. Trgovačka društva FSBesitzG i FSG nisu i ne zarađuju dobit, a FSBG zaradio je samo graničnu dobit. Njemačka tvrdi da su lokalna nadležna tijela pažljivo pratila iskorištavanje javnih sredstava i da bi intervenirala u slučaju neučinkovitosti.

*Četvrti kriterij u predmetu Altmark: javni natječaji ili utvrđivanje referentnih vrijednosti*

(111) Budući da je zračna luka postojala mnogo prije nego što se obavljanje usluga zračnog prijevoza počelo smatrati gospodarskom djelatnošću, Njemačka tvrdi da je odlučila da neće objaviti javni natječaj za obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa već da se radije nastaviti oslanjati na postojeću zračnu luku. Svejedno je tvrdila da je ispunjen 4. kriterij jer Njemačka smatra da su lokalna tijela vlasti pažljivo pratila djelatnosti zračne luke, čime se osigurao povrat samo učinkovitih troškova. Iako Saarland nema točne podatke o ostalim regionalnim zračnim lukama, pretpostavlja da je učinkovitost zračne luke Saarbrücken prosječna i da bi lokalna tijela vlasti prepoznala i uklonila sve nedostatke. Njemačka na kraju tvrdi da jednostavna usporedba nema smisla zbog brojnih razlika koje postoje između regionalnih zračnih luka u Njemačkoj. U toj situaciji Komisija bi trebala biti zadovoljna s činjenicom da nema naznaka da je zračna luka Saarbrücken neučinkovita.

([16]) Smjernice o državnim potporama zračnim lukama i zračnim prijevoznicima iz 2005., stavak 34.

*Privremeni zaključak o predmetu Altmark/obavljaju usluga od općeg gospodarskog interesa*

(112) Budući da Njemačka smatra da su sva četiri kriterija iz predmeta Altmark ispunjena, ona tvrdi da financiranje zračne luke iz državnih sredstava ne predstavlja prednost već samo nadoknadu za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa.

*Načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu*

(113) Njemačka objašnjava da, zbog velike strukturne i gospodarske važnosti zračne luke Saarbrücken u regiji, Saarland smatra njegov rad obavljanjem usluge od općeg gospodarskog interesa, a ne neprofitnom poslovnom djelatnošću U skladu s time, zatvaranje zračne luke nije mogućnost i ne postoje analize troškova i koristi zatvaranja.

**Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu**

(114) Na temelju argumenata da se financiranjem zračne luke ne narušava tržišno natjecanje i ne utječe na trgovinu između država članica, Njemačka tvrdi da ono ne čini državnu potporu. U tom kontekstu Njemačka podsjeća da je u Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005. navedeno da se financiranjem male regionalne zračne luke s manje od 1 milijun putnika godišnje „vjerojatno neće narušavati tržišno natjecanje ili utjecati na trgovinu u mjeri koja je suprotna zajedničkom interesu” ([17]). Zračna luka Saarbrücken nalazi se u toj kategoriji slučajeva i Njemačka tvrdi da nema razloga odstupati od opće pretpostavke: Zračna luka Saarbrücken tipična je regionalna zračna luka koja zadovoljava potrebe stanovništva u regiji i većina putnika zapravo dolazi iz regije.

(115) S obzirom na druge zračne luke u regiji, posebno one koje se nalaze u drugim državama članicama, tvrdi se da je prihvatnim područjem zračne luke Saarbrücken obuhvaćen Saarbrücken i okolica, ali da se ono ne proširuje na druge države članice. Rečeno je da samo [manje od 14 %] putnika potječe iz Francuske […] ili Luksemburga […]. Njemačka smatra da su jedine strane zračne luke koje bi se mogle natjecati na tržištu sa Saarbrückenom zračne luke Metz-Nancy-Lorraine i Luxembourg. Međutim, te su dvije zračne luke udaljene od Saarbrückena gotovo sat vremena vožnje pa se stoga njihova prihvatna područja samo rubno poklapaju uz pretpostavku da su prihvatnim područjem zračne luke obuhvaćena sva mjesta iz kojih se u roku od 60 minuta može doći do zračne luke. Osim toga, mjesta u kojima se preklapaju rijetko su naseljena i iz njih dolazi mali broj putnika, a ključno prihvatno područje zračne luke Saarbrücken nije u okviru prihvatnog područja navedenih stranih zračnih luka.

(116) Osim toga, tvrdi se da su profili dvaju navedenih stranih zračnih luka i zračne luke Saarbrücken vrlo različiti: Luxembourg je mnogo veći (oko 1,5 milijuna putnika godišnje) i nudi raznolikije linije, dok je Metz-Nancy-Lorraine znatno manji i nudi samo redovne letove u Francuskoj i čarter letove u Sjevernu Afriku. Njemačka smatra da nema tržišnog natjecanja, posebno u odnosu na zračnu luku Luxembourg, jer se dvije zračne luke nadopunjuju, a ne zamjenjuju.

(117) U odnosu na susjedne zračne luke u Njemačkoj, Njemačka tvrdi da se zračna luka Saarbrücken ne natječe na tržištu sa zračnim lukama Frankfurt-Hahn ili Zweibrücken. U odnosu na prvu tvrdi se da se prihvatna područja samo neznatno preklapaju zbog udaljenosti između dvije zračne luke, da je zračna luka Frankfurt-Hahn mnogo veća (oko 3,5 milijuna putnika godišnje) i nudi gotovo isključivo međunarodne linije na kojima lete niskobudžetni prijevoznici, a ti prijevoznici ne lete u Saarbrücken. Osim toga, zračni teretni prijevoz važan je u zračnoj luci Frankfurt-Hahn, a nema nikakvu ulogu u zračnoj luci Saarbrücken..

(118) U odnosu na zračnu luku Zweibrücken, Njemačka ističe da, iako se čini da bi zračna luka Zweibrücken, zbog svoje blizine zračnoj luci Saarbrücken, mogla biti nevjerojatniji konkurent toj zračnoj luci, dvije su zračne luke zapravo u komplementarnom odnosu i nisu konkurenti. Dok se u zračnoj luci Zweibrücken ne nude redovni letovi već se isključivo upotrebljava za čarter letove, zračna luka Saarbrücken specijalizirana je za redovne letove za poslovne putnike. Ovi se različiti profili odražavaju u odgovarajućoj infrastrukturi, pri čemu su kvalitetniji objekti Saarbrückena uobičajeniji za zračne luke usmjerene na redovne letove. Osim toga, teretni zračni prijevoz važan je u Zweibrückenu, dok u Saarbrückenu nije zbog kratke uzletno-sletne staze i zabrane noćnih letova.

([17]) Smjernice za zračni prijevoz iz 2005., točka 39. podtočka 2.

(119) Na temelju uočene komplementarnosti između zračnih luka Zweibrücken i Saarbrücken, Njemačka izjavljuje da se predviđa bliža suradnja između dvaju zračnih luka. Regionalna tijela vlasti već su odlučila bliže surađivati u budućnosti predviđajući stvaranje zajedničke zračne luke („Saar-Palatinate-Airport") s dvije lokacije (Saarbrücken i Zweibrücken). Suradnja bi trebala dovesti do sinergija i sigurnih sredstava. Naposljetku, Njemačka naglašava potražnju za zračnim prometom u regiji (obje zračne luke zajedno imaju već 750 000 putnika godišnje) tvrdeći da samo Saarbrücken i Zweibrücken zajedno mogu primjereno zadovoljiti tu potražnju, posebno jer ih ne mogu zamijeniti ostale susjedne zračne luke.

(120) Njemačka ističe da čak i u slučaju da se utvrdi da su zračne luke Saarbrücken, Zweibrücken i Frankfurt-Hahn konkurenti, mjerama državne potpore ne bi se utjecalo na trgovinu između država članica. Sve se tri zračne luke nalaze u Njemačkoj, trgovačka društva koja njima upravljanju njemačka su i dioničari su njemački teritorijalni subjekti.

(121) Naposljetku se tvrdi da bi narušavanje tržišnog natjecanja ili učinak na trgovinu bili toliko neznatni da bi na predmetni slučaj trebala primjenjivati logička podloga *de minimis* na temelju čega se može zaključiti da učinak nije velik.

3.1.2. POSTOJEĆA POTPORA I SPOJIVOST

(122) U protivnom, i ako Komisija ne prihvati njemački argument da mjere financiranja ne čine državnu potporu, Njemačka tvrdi da mjere čine državnu potporu, da su spojive i izuzete od obavijesti iz Odluke o SGEI-u iz 2005., da su u skladu s kriterijima sukladnosti iz odjeljaka 4.1. i 4.2. Smjernica za zračni promet i mogu se opravdati kao spojive u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora.

**Postojeća potpora**

(123) Njemačka ističe da ako se utvrdi da ugovor o prijenosu dobiti i gubitka između trgovačkih društava vh Saar i FSBesitzG/FSG čini državnu potporu, on bi se smatrao postojećom potporom. Predmetni ugovor, kao pravna osnova za pokrivanje godišnjeg deficita, sklopljen je 7. svibnja 1996. i Njemačka tvrdi da otada nije izmijenjen. Ako Komisija utvrdi da je ugovor o prijenosu dobiti i gubitka nespojiva državna potpora, taj bi nalaz proizvodio učinke samo u budućnosti.

**Odluka o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005.**

(124) Njemačka tvrdi da se na financiranje primjenjuje Odluka o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. jer su ispunjeni kriteriji za potporu zračnim lukama (manje od 1 milijun putnika godišnje ili manje od 100 milijuna EUR prometa u dvije godine prije ovlaštenja; manje od 30 milijuna u iznosima nadoknada). Zatim tvrdi da su ispunjeni uvjeti iz članaka 4. i 5. Odluke o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2005. (ovlaštenje za SGEI, bez prekomjernih nadoknada) iz razloga jednakih onima navedenima u odnosu na usklađenost s kriterijima u predmetu *Altmark*.

(125) Njemačka također ponavlja da postoji velika potražnja za uslugama zračnog prometa u regiji koju ne mogu zadovoljiti susjedne zračne luke i time odbacuje prijedlog u odluci o pokretanju postupka da zračna luka nije nužna za zadovoljavanje lokalne potražnje za uslugama zračnog prometa. Ističe da se u okviru relevantnih studija pokazalo da postoji dodatna mogućnost za rast zbog predviđenog rasta potražnje putnika koju susjedne zračne luke neće moći zadovoljiti (Njemačka upućuje na svoja objašnjenja o nedostatku zamjenjivosti između zračnih luka u regiji i povezanom nedostatku tržišnog natjecanja među tim zračnim lukama).

(126) Naposljetku, u pogledu navoda u odluci o pokretanju postupka da ne postoji formalni akt o ovlaštenju, da nisu ograničene osnovne djelatnosti zračne luke i da nedostaje transparentno utvrđivanje parametara za nadoknade, Njemačka upućuje na svoje podneske u vezi s usklađenošću sa kriterijima iz presude *Altmark* tvrdeći da obrazloženje iz te odluke može primijeniti na isti način u postojećem kontekstu.

**Odluka o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 2012.**

(127) Njemačka navodi da će Odluka o uslugama od općeg gospodarskog interesa iz 20012., koja će se primjenjivati na predmetne mjere iz ove Odluke tek nakon isteka prijelaznog razdoblja 2014., biti relevantna samo za budućnost i tada posebno za predviđenu suradnju između zračnih luka Saarbrücken i Zweibrücken.

**Smjernice za zračni prijevoz iz 2005.**

(128) Njemačka prvo tvrdi da su opće mjere za financiranje spojive s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 106. stavkom 2. Ugovora u vezi s odjeljkom 4.2. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. (potpora za upravljanje infrastrukturom zračne luke). Tu tvrdnju potkrjepljuje upućivanjem na argumente navedene u pogledu usklađenosti s kriterijima iz presude *Altmark* i Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005.

(129) U pogledu spojivosti u skladu s odjeljkom 4.1. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. (financiranje infrastrukture zračnih luka), Njemačka tvrdi da su ispunjeni svi uvjeti navedeni u smjernici.

*Izgradnja i rad infrastrukture ispunjuje jasno definirane ciljeve od općeg interesa (regionalni razvoj, pristupačnost itd.)*

(130) Njemačka upućuje na svoje podneske u pogledu postojanja usluga od općeg gospodarskog interesa kao dokaz da zračna luka Saarbrücken ispunjuje cilj od općeg interesa. Ponavlja da zračna luka zadovoljava potrebe lokalnog stanovništva za zračnim prijevozom, da se susjednim zračnim lukama ne može osigurati pristupačnost regije i da je zračna luka od ključne važnosti za gospodarski razvoj regije.

*Infrastruktura je nužna i razmjerna cilju*

(131) Njemačka tvrdi da su infrastruktura, posebno zgrada terminala koja se koristi od 2000. i modernizirana uzletno-sletna pista nužni za ostvarivanje cilja i nisu nerazmjerno veliki ili opsežni. Ulaganja u infrastrukturu bila su nužna za održavanje ili zamjenu istrošene infrastrukture i prilagodbu sve većem broju putnika, povećanoj potražnji u pogledu ugode te strožim zahtjevima sigurnosti i zaštite. Zračna luka ne bi bila operativna bez tih ulaganja. Njemačka podsjeća i na činjenicu da je postojeća infrastruktura bila redovno preopterećena prije izgradnje novog terminala (koja je počela 1999.) […]. Na kraju tvrdi da se nužna ulaganja nisu mogla financirati iz vlastita kapitala trgovačkog društva koje upravlja zračnom lukom.

*Infrastruktura ima zadovoljavajuće srednjoročne mogućnosti uporabe*

(132) Na temelju već postojeće iskorištenosti i očekivanog daljnjeg povećanja broja putnika Njemačka tvrdi da su mogućnosti iskorištenosti infrastrukture više nego zadovoljavajuće. Upućuje na predviđanja o razvoju zračnog prijevoza u regiji pokazujući da će potražnja rasti.

(133) Njemačka tvrdi da se 1999., kada je počela izgradnja novog terminala, nije moglo previdjeti da će događaj 11. rujna 2001. u Sjedinjenim Državama, oblak pepela nakon erupcije vulkana na Islandu 2010. i globalna gospodarska kriza između 2008. i 2011. negativno utjecati na broj putnika u zračnoj luci Saarbrücken. Ti su događaji navodno utjecali na cijeli europski sektor zračnog prijevoza odgodivši inače pozitivan razvoj. Bez obzira na to, Njemačka tvrdi da pozitivan trend koji je bio vidljiv već 1999. još uvijek postoji, zbog čega se može očekivati da će kapacitet zračne luke Saarbrücken biti u potpunosti iskorišten u srednjem roku (uzimajući u obzir predviđenu suradnju sa zračnom lukom Zweibrücken).

(134) U pogledu mogućnosti financiranja Njemačka ističe da se 2020. očekuje pozitivan EBITDA te da je to dovoljno za zadovoljavanje zahtjeva zadovoljavajućih srednjoročnih mogućnosti uporabe. Podsjeća da je Komisija sama priznala da regionalne zračne luke općenito ne ostvaruju dobit koja bi se mogla ponovno uložiti u infrastrukturu, ali zbog te se činjenice ne može isključiti spojivost mjera potpore u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005.

*Svi potencijalni korisnici infrastrukture imaju pristup infrastrukturi na jednak i nediskriminacijski način*

(135) Budući da svi zračni prijevoznici imaju nediskriminacijski pristup zračnoj luci i da se na njih primjenjuje opći cjenik, uključujući u njemu sadržane popuste, Njemačka smatra da je taj kriterij ispunjen. Ističe da popusti posebno nisu osmišljeni na način da bi se njima davala *de facto* selektivna prednost nekim zračnim prijevoznicima. Naposljetku, tvrdi da pojedinačni ugovori sklopljeni s trgovačkim društvima Cirrus i Air Berlin nisu važni u ovom kontekstu i da su, u svakom slučaju, svi zračni prijevoznici mogli sklopiti takve ugovore.

*Učinak na razvoj trgovine nije toliki da bi bio suprotan interesu Unije*

(136) Njemačkoj nije jasno kako bi „srednje" proširenje infrastrukture u zračnoj luci Saarbrücken moglo imati ili je imalo učinak na trgovinu. Podsjeća da se Komisija složila da potpora malim regionalnim zračnim lukama obično nema takav učinak. U pogledu mogućeg utjecaja na zračnu luku Zweibrücken, Njemačka ponavlja da dvije zračne luke nisu konkurenti već se nadopunjuju. Također tvrdi da infrastrukturne mjere nisu imale utjecaj na zračne luke Metz-Nancy-Lorraine i Luxemburg koji bi bio protivan interesu Unije.

**Članak 107. stavak 3. točka (c) Ugovora.**

(137) Njemačka tvrdi da se barem za razdoblje 2000.–2005. financijska potpora zračnoj luci može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora. U svrhu dokazivanja važnosti zračne luke Saarbrücken za regionalni gospodarski razvoj i pristupačnost regije, Njemačka upućuje na svoje podneske povezane s postojanjem usluge od općeg gospodarskog interesa. Financijska potpora gotovo se isključivo odobravala za infrastrukturne projekte koji su bili u skladu s ciljevima regionalnog razvoja. Njemačka je kao primjer dostavila opsežna objašnjenja u pogledu nužnosti tri najveća jedinstvena infrastrukturna ulaganja.

(138) U pogledu poticajnog učinka Njemačka objašnjava da se zračnom lukom trgovačkim društvima izvan regije daje važan poticaj za ulaganja u Saarland. Osim toga, trgovačka društva koja su već prisutna potiču se na širenje i daljnjo ulaganje. Tvrdi da bi Saarland, s obzirom na tešku proračunsku situaciju, ponovno razmotrio svoju potporu koju isplaćuje zračnoj luci kada ne bi bilo poticajnih učinaka. Njemačka ponovno ističe da to ne utječe na rad zračne luke Zweibrücken.

### 3.2. *PRIJENOS RAZLIČITIH ZEMLJIŠNIH ČESTICA NA TRGOVAČKO DRUŠTVO FSBESITZG*

#### 3.2.1. POSTOJANJE POTPORE

(139) Njemačka smatra da je prijenos zemljišta izvršen u sigurnosne svrhe i da je u nadležnosti javne politike te stoga i izvan područja primjene članka 107. stavka 1. Ugovora. Drugim riječima, tvrdi se da je nakon promjena na uzletno-sletnoj stazi preneseno zemljište bilo nužno kako bi se krajevi staze mogli okružiti sigurnosnim i zaštitnim zonama te za prilagodbu postojeće zaštitne ograde. Njemačka smatra da je osiguravanje područja zračne luke u javnom interesu i da je suverena zadaća, a ne gospodarska djelatnost. Pozadina tih sigurnosnih mjera bile su zakonodavne promjene uvedene nakon događaja 11. rujna 2001. u Sjedinjenim Državama.

(140) Osim toga, Njemačka tvrdi da se prijenosom zemljišta nakon 2000. u ukupnoj vrijednosti od […] nije, ni u kojem slučaju, narušilo tržišno natjecanje niti se utjecalo na trgovinu iz istih razloga koji su navedeni u pogledu općih mjera financiranja. Zbog male vrijednosti, prijenos zemljišta bio bi obuhvaćen Uredbom o *de minimis* potporama.

### 3.3. *JAMSTVA ZA KREDITE U KORIST TRGOVAČKIH DRUŠTAVA VH SAAR I FSBESITZG*

#### 3.3.1. POSTOJANJE POTPORE

(141) U odluci o pokretanju postupka pretpostavlja se da je od tri poznata jamstva za FSBesitzG samo jedno odobreno nakon 2000. Međutim, Njemačka objašnjava da je predmetno jamstvo zapravo odobreno tijekom 1999., odnosno prije ključne presude *Aéroports de Paris*. Stoga se tvrdi da niti jedno od tri jamstava ne može činiti državnu potporu. U slučaju da Komisija svejedno utvrdi da ta jamstva čine državu potporu, Njemačka tvrdi da bi ih trebalo ocijeniti kao postojeću potporu uz posljedicu da bi bilo koja odluka Komisije imala učinke samo *ex nunc*.

(142) U odnosu na pisma preporuke, Njemačka upućuje na svoje obrazloženje u pogledu mjere općeg financiranja u korist zračne luke (uvodne izjave 93.– 121.) i tvrdi da je u ovom slučaju jednako primjenjiva.

#### 3.3.2. SPOJIVOST

(143) Njemačka tvrdi da bi mjere, ako bi se smatrale državnom potporom, bile spojive s unutarnjim tržištem u skladu s uvjetima iz Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. U tom pogledu upućuje na argumente navedene u vezi s općom mjerom financiranja i tvrdi da se u ovom slučaju jednako primjenjuju.

### 3.4. *UGOVOR O NAJMU IZMEĐU TRGOVAČKIH DRUŠTAVA FSBESITZG I FSBG*

#### 3.4.1. POSTOJANJE POTPORE

(144) Njemačka razlikuje ugovor o najmu koji je sklopljen 1997., koji je bio na snazi do 1. srpnja 2006., od ugovora o najmu koji je bio valjan od 1. srpnja 2006. do spajanja trgovačkih društava FSBesitzG i FSBG.

(145) U pogledu ugovora o najmu iz 1997., tvrdi se da bi se on, u slučaju da se utvrdi da čini državnu potporu, smatrao postojećom potporom. Ako bi Komisija utvrdila da taj ugovor čini nespojivu državnu potporu, takva bi odluka imala utjecaja samo u budućnosti, ne u prošlosti.

(146) U pogledu ugovora o najmu iz 2006., Njemačka tvrdi da je tim ugovorom samo izmijenjena postojeća potpora i da on ne čini novu potporu. Ističe da se nije promijenio zakon na temelju kojeg bi se mogao sklopiti takav ugovor o najmu. Tvrdi da bi promjena zakonodavne osnove bila nužna da bi se ugovor mogao smatrati novom potporom.

(147) Njemačka tvrdi i da je ugovor o najmu iz 2006. u skladu s tržišnim uvjetima u to vrijeme. Ukazuje na to da promjenjiv iznos najamnine nije neuobičajen i da nema naznaka da je stvarno naplaćeni iznos bio neuobičajeno nizak. Osim toga, tvrdila je da promjenjiv iznos najma podrazumijeva i mogućnost dobivanja znatno većih iznosa obroka nego u okviru prethodnog ugovora. Tvrdila je da se ugovorom o najmu iz 2006. poboljšala mogućnost djelovanja trgovačkog društva FSBG. Naposljetku, Njemačka ukazuje na to da je bilo u interesu trgovačkog društva FSBesitzG da zadrži Fraport kao dioničara jer se sudjelovanjem tog trgovačkog društva osigurao pristup *know-howu* te su stvorene sinergije.

(148) Njemačka u svakom slučaju tvrdi da, unatoč tome što nisu dostupni dokumenti u kojima je prikazan način izračuna najamnine, stvaran iznos najamnine nije važan jer je bliska povezanost trgovačkih društava FSBesitzG i FSBG značila da je opći gospodarski utjecaj neutralan. U slučaju većeg iznosa najamnine trgovačko društvo FSBesitzG dobilo bi manje novca od trgovačkog društva vh Saar, a niže najamnine nadoknadile bi se većim prijenosima iz trgovačkog društva vh Saar.

(149) U odnosu na narušavanje tržišnog natjecanja i učinka na trgovinu, Njemačka upućuje na argumente navedene u tom pogledu u kontekstu mjera općeg financiranja i tvrdi da se ti argumenti u ovom slučaju jednako primjenjuju.

### 3.5. *POPUSTI ZA ZRAČNE PRIJEVOZNIKE*

#### 3.5.1. POSTOJANJE POTPORE

(150) Njemačka tvrdi da su popusti na pristojbe zračnih luka koji su uvedeni 2007. bili gospodarski razumni, da se njima nije davala selektivna prednost i da se njima nije narušavalo tržišno natjecanje, tj. da nisu imali učinak na trgovinu.

**Test subjekta u tržišnom gospodarstvu**

(151) Nakon odlaska trgovačkog društva Hapag Lloyd/TUIFly 2006., broj putnika u zračnoj luci Saarbrücken smanjio se za 30 %. Njemačka tvrdi da je u toj situaciji bilo nužno poduzeti korake kojima će se osigurati srednjoročno do dugoročno primjereno iskorištavanje postojećeg kapaciteta te održavanje konkurentnosti i privlačnosti zračne luke. Pokazalo se da je prethodni cjenik negativno utjecao na tržišno natjecanje jer je zračna luka imala najveće pristojbe od svih zračnih luka u Njemačkoj. Njemačka tvrdi da se popustima zaista pridonijelo trajnom povećanju broja putnika od 2006. Upućivanjem na odluku trgovačkog društva Air Belin da počne poslovati u zračnoj luci Saarbrücken koja je donesena tek nakon uvođenja popusta Njemačka prikazuje pozitivan učinak popusta.

(152) Njemačka potvrđuje svoj argument da su popusti imali smisla u gospodarskom pogledu argumentom da su popusti odobreni samo novim zračnim prijevoznicima ili novim linijama. Tvrdi se da bi se moglo očekivati da popusti neće imati neposredni učinak na *status quo*, ali će dovesti do povećanja broja putnika u budućnosti. Gospodarski smisao dalje se povećava ograničenjem popusta na najviše 50 % troškova ulaganja novog zračnog prijevoznika ili nove linije.

(153) I dalje podržavajući gospodarski smisao popusta, Njemačka tvrdi da zbog toga što su popusti ponuđeni svim zračnim prijevoznicima, nije bilo moguće izvršiti točne *ex ante* izračune troškova i koristi popusta. S druge strane, troškovi zatvaranja zračne luke nisu ocijenjeni jer zatvaranje nikad nije postojalo kao mogućnost.

**Selektivnost**

(154) Na temelju činjenice da su popusti koji su uvedeni 2007. bili dostupni svim zračnim prijevoznicima, Njemačka tvrdi da mjera nije bila selektivna. Objavljeni cjenik, koji je uključivao popuste, bio je općenit i apstraktan, popusti su se automatski primjenjivali na sve zračne prijevoznike koji lete iz zračne luke Saarbrücken i koji su dostavili relevantne podatke, a zračna luka popuste nije mogla primjenjivati po vlastitom nahođenju.

(155) Njemačka tvrdi da je svrha popusta bila povećati privlačnost zračne luke Saarbrücken, a ne pogodovati određenom zračnom prijevozniku. *De facto* selektivnost bila bi također isključena činjenicom da su se iste pristojbe primjenjivale na sve zrakoplove teže od 5 700 kg maksimalne mase uzlijetanja (MTOW) te da se stoga jednako postupalo prema svim komercijalnim zrakoplovima bez diskriminacije između domaćih i međunarodnih letova. Naposljetku, popustima se nije diskriminiralo ni na temelju broja sletanja.

**Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu**

(156) U odnosu na narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu, Njemačka upućuje na argumente navedene u tom pogledu u kontekstu općih mjera financiranja tvrdeći da se ti argumenti jednako primjenjuju u ovom slučaju.

### 3.6. *POČETNA POTPORA DODIJELJENA DRUŠTVU CIRRUS AIRLINES*

#### 3.6.1. POSTOJANJE POTPORE

(157) Njemačka tvrdi da je sklapajući ugovor s trgovačkim društvom Cirrus, trgovačko društvo FSBesitzG postupilo kao subjekt u tržišnom gospodarstvu i da zbog toga da plaćanja trgovačkom društvu Cirrus ne čine državnu potporu. Osim toga, tvrdi se da se mjerom nije narušilo tržišno natjecanje i da ona ne utječe na trgovinu.

**Test subjekta u tržišnom gospodarstvu**

(158) Njemačka tvrdi da je svrha ugovora s trgovačkim društvom Cirrus bila ostvariti povećanje broja putnika. Povećanje je trebalo biti posljedica veće učestalosti letova prema […] te uporabe modernih zrakoplova. Svrha je veće učestalosti i obveze uporabe modernih zrakoplova bila povećati ugodnost i fleksibilnost poslovnih putnika.

(159) Njemačka tvrdi da česte izmjene ugovora upućuju na to da je trgovačko društvo FSBesitzG pažljivo pratilo gospodarski razvoj i moglo je brzo reagirati u slučaju gospodarske nužnosti. Kratko razdoblje obavijesti za raskid ugovora (30 dana) daljnja je naznaka usmjerenosti trgovačkog društva FSBesitzG na gospodarsku održivost ugovora jer se omogućuje raskid ugovora ako nije moguće ostvariti ciljeve. Dugoročna profitabilnost trebala se povećati osnivanjem trgovačkog društva Cirrus kao domaćeg prijevoznika u Saarbrückenu. Njemačka tvrdi da nisu dostupni točni podaci o očekivanim troškovima i koristima.

**Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu**

(160) U odnosu na narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu, Njemačka upućuje na argumente navedene u pogledu popusta na pristojbe zračne luke uvedene 2007. te tvrdi da se ti argumenti u ovom slučaju jednako primjenjuju.

#### 3.6.2. SPOJIVOST

(161) Njemačka tvrdi da se plaćanja trgovačkom društvu Cirrus, čak i ako se smatraju državnom potporom, mogu opravdati kao spojiva početna potpora u skladu s uvjetima iz Smjernica o zračnom prijevozu iz 2005. i u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora.

(162) Podsjećajući da se zahvaljujući ugovoru s trgovačkim društvom Cirrus povećala učestalost letova tog zračnog prijevoznika na liniji […], da je trgovačko društvo FSBesitzG sklopilo taj ugovor u nadi da će biti profitabilan i da se učinak povećane učestalosti na drugim linijama nije mogao istraživati jer niti jedan drugi prijevoznik nije letio u […] iz Saarbrücken, Njemačka tvrdi da su ispunjeni relevantni uvjeti. Dalje objašnjava da nema drugih brzih veza između Saarbrückena i […] i da plaćanja u skladu s ugovorom nisu pribrojena popustima na pristojbe zračnih luka (cjenik s popustima stupio je na snagu tek po isteku ugovora s trgovačkim društvom Cirrus). Naposljetku, Njemačka objašnjava da ugovor nije objavila (na popisu ili na neki drugi način) jer nije smatrala da ugovor sadržava elemente državnih potpora i nije predviđen poseban žalbenih mehanizam.

### 3.7. *UGOVOR O MARKETINGU S TRGOVAČKIM DRUŠTVOM AIR BERLIN*

#### 3.7.1. POSTOJANJE POTPORE

(163) Njemačka tvrdi da je ugovor o marketingu s trgovačkim društvom Air Berlin sklopljen u skladu s testom subjekta u tržišnom gospodarstvu i da se njime trgovačkom društvu Air Berlin ne daje prednost u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora. Osim toga, tvrdi se da se mjerom nije narušilo tržišno natjecanje i da ona ne utječe na trgovinu.

**Test subjekta u tržišnom gospodarstvu**

(164) Prije sklapanja ugovora s trgovačkim društvom Air Berlin, trgovačko društvo FSG ocijenilo je troškove i očekivane prihode i donijelo zaključak da je ugovor bio profitabilan za trgovačko društvo. Njemačka objašnjava da, unatoč tome što nisu u potpunosti ostvarena izvorna očekivanja, ekstrapolacija dostupnih stvarnih podataka upućuje na to da je je jasno da je ugovor još uvijek profitabilan.

(165) U tom kontekstu Njemačka osporava prijedlog iz odluke o pokretanju postupka da ugovor o marketingu nije imao stvarnu vrijednost za zračnu luku osim povećanja broja putnika na letovima trgovačkog društva Air Berlin. Tvrdi da se marketinškim aktivnostima dogovorenima u okviru ugovora povećava profil zračne luke i usmjerava pozornost na regiju kao putno odredište i time donosi mogućnost stvaranja dodatnih prihoda (koji nisu povezani sa zračnim prijevozom). Njemačka tvrdi da kada zračni prijevoznik oglašava odredište potrošači primjećuju činjenicu da taj zračni prijevoznik leti na to odredište, ali i postaju svjesni regije kao odredišta općenito.

(166) Njemačka također osporava prethodni nalaz iz odluke o pokretanju postupka da su ugovorom o marketingu učinkovito uveden i dodatni posebni popusti za trgovačko društvo Air Berlin. Njemačka navodi da ugovor o marketingu ima stvarnu gospodarsku vrijednost za zračnu luku u smislu da bi subjekt u tržišnom gospodarstvu također sklopio takav ugovor, čija se profitabilnost očekuje već nakon tri godine.

**Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu**

(167) U odnosu na narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu, Njemačka upućuje na argumente navedene u pogledu popusta na pristojbe zračne luke uvedene 2007. te tvrdi da se ti argumenti u ovom slučaju jednako primjenjuju.

## 4. **PRIMJEDBE KOJE JE DOSTAVILO TRGOVAČKO DRUŠTVO AIR BERLIN**

(168) Prije navođenja da su dvije mjere koje izravno utječu na trgovačko društvo Air Berlin –sustav općeg popusta na pristojbe zračnih luka i ugovor o marketingu sklopljen između trgovačkog društva FSG i trgovačkog društva Air Berlin – spojive s pravilima o državnim potporama, zračni prijevoznik prvo daje opću primjedbu da smatra da u regiji Saarbrücken. postoji stvarna potražnja za uslugama zračnog prijevoza. Ističe da se na letovima trgovačkog društva Air Berlin prema […] i […] „ostvaruje čimbenik popunjenosti sjedala koji se može usporediti s onim na letovima Air Berlina iz istih odredišta prema […]. Osim toga, trgovačko društvo Air Berlin smatra da niti jedna od postojećih zračnih luka u regiji ne bi bila održiva alternativa za Saarbrücken, čime se sprječava utjecaj na trgovinu. Air Berlin posebno ističe da nikada nije u susjednim zračnim lukama […] vidio alternativnu osnovu s obzirom na to da se u tim zračnim lukama potražnja za letovima do […], turističkog odredišta koje većinom vole njemački turisti, ne može usporediti s potražnjom za tim odredištima u zračnoj luci Saarbrücken.

### 4.1. *POPUSTI ZA ZRAČNE PRIJEVOZNIKE*

(169) U pogledu popusta u cjeniku iz 2007., trgovačko društvo Air Berlin, kao i Njemačka, tvrdi da se popusti nisu mogli smatrati selektivnima zbog njihovih apstraktnih i općih značajki. Kad god je zračni prijevoznik ispunio navedene uvjete, popusti bi se odobravali bez utjecaja zračne luke.

(170) Osim toga, trgovačko društvo Air Berlin osporava činjenicu da postoji tržišno natjecanje između zračnih prijevoznika iz različitih država članica. Navodeći da iz zračne luke Saarbrücken leti samo jedan zračni prijevoznik iz druge države članice, tvrdi da nije održiva pretpostavka da mjere imaju učinak na trgovinu.

(171) Trgovačko društvo Air Berlin također tvrdi da su sustavom popusta ispunjeni svi uvjeti iz presude Suda u predmetu Charleroi, odnosno da su popusti vremenski ograničeni, da se postupno smanjuju i da nisu dostupni za više od 50 % stvarnih početnih i marketinških troškova.

(172) Naposljetku, trgovačko društvo Air Berlin tvrdi da pristojbe zračnih luka na zračnoj luci Saarbrücken nisu posebno niske u usporedbi s drugim njemačkim zračnim lukama. Tvrdi se da su pristojbe za putnike između […] i […] niže u […].

### 4.2. *UGOVOR O MARKETINGU S TRGOVAČKIM DRUŠTVOM AIR BERLIN*

(173) Trgovačko društvo Air Berlin objašnjava da se razvojem broja putnika od sklapanja ugovora potvrđuju očekivanja iz tog vremena. Na osnovu toga moglo bi se pretpostaviti da će se materijalizirati povećanje prihoda od usluga zračnog prijevoza i ostalih prihoda koji nisu povezani sa zračnim prijevozom koje je trgovačko društvo FSG očekivalo na temelju ovog ugovora.

(174) Nadalje, trgovačko društvo Air Berlin navodi različite veze dostupne putem […] te različite marketinške aktivnosti koje je poduzelo za promidžbu zračne luke Saarbrücken. Ono tvrdi da kombinacija veće učestalosti, privlačnih veza i promidžbe zračne luke Saarbrücken kao turističkog i poslovnog odredišta ima veliku vrijednost za zračnu luku i regiju u cjelini. Trgovačko društvo Air Berlin zato tvrdi da ugovor ima gospodarskog smisla za zračnu luku i stoga bi ga sklopio i subjekt u tržišnom gospodarstvu.

## 5. **OCJENA**

### 5.1. *FINANCIRANJE TRGOVAČKIH DRUŠTAVA VH SAAR, FSG I FSBESITZG (DOKAPITALIZACIJA DRUŠTVA VH SAAR, DOKAPITALIZACIJA TRGOVAČKIH DRUŠTAVA FSBESITZG/FSG RADI POKRIVANJA GUBITAKA)*

(175) Financiranje društava vh Saar, FSG i FSBesitzG koje je predmet ocjene sastojalo se od sljedećih mjera: trgovačko društvo uložilo je kapital u trgovačka društva FSBesitzG/FSG kako bi ona pokrila svoje gubitke. Trgovačko društvo vh Saar to je financiralo dokapitalizacijom koju je primilo od Saarlanda i iz drugih izvora.

#### 5.1.1. POSTOJANJE POTPORE

(176) Na temelju članka 107. stavka 1. UFEU-a „sve potpore koje daju države članice ili koje se daju putem državnih sredstava u bilo kojem obliku, a koje narušavaju ili prijete narušavanjem tržišnog natjecanja stavljanjem u povlašteni položaj određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe nisu sukladne sa zajedničkim tržištem ako utječu na trgovinu između država članica”.

(177) Kriteriji iz članka 107. stavku 1. UFEU-a kumulativni su. Prema tome, kako bi se utvrdilo čini li predmetna mjera državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora, moraju biti zadovoljeni svi uvjeti navedeni u nastavku. U osnovi, financijska potpora trebala bi:

(a) biti dodijeljena od strane države ili iz državnih sredstava;

(b) stavljati u povoljniji položaj određena poduzeća ili proizvodnju određene robe,

(c) narušavati ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje, i

(d) utjecati na trgovinu među državama članicama.

**Gospodarska djelatnost i pojam poduzetnika**

(178) Prema utvrđenoj sudskoj praksi, Komisija mora prvo utvrditi jesu li trgovačka društva vh Saar, FSG i FSBesitzG poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Pojmom poduzetnik obuhvaćen je svaki subjekt koji obavlja gospodarsku djelatnost, bez obzira na pravni položaj subjekta i način njegovog financiranja ([18]). Sve djelatnosti koje se sastoje od ponude robe ili usluga na tržištu gospodarske su djelatnosti ([19]).

(179) U svojoj presudi o „*Zračnoj luci Leipzig-Halle*" Sud Europske unije potvrdio je da vođenje zračne luke u komercijalne svrhe i izgradnja infrastrukture zračne luke čine gospodarsku djelatnost ([20]). Kada se operator zračne luke bavi gospodarskom djelatnošću ponude usluga zračne luke uz naknadu, bez obzira na njegov pravni položaj ili način financiranja, on je poduzetnik u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a i pravila državnim potporama iz Ugovora primjenjuju se na prednosti koje tom upravitelju zračne luke dobiva odobrava država ili se odobravaju iz državnih sredstava ([21]).

(180) U odnosu na trenutak u vremenu od kojeg je izgradnja i upravljanje zračnom lukom postalo gospodarska djelatnost, Komisija podsjeća da zbog postupnog razvoja tržišnih snaga u sektoru zračne luke nije moguće utvrditi točan datum. Međutim, Sud Europske unije priznao je razvoj prirode djelatnosti zračne luke i Opći sud u svojoj je presudi o „Zračnoj luci Leipzig-Halle" smatrao da se od 2000. na dalje primjena pravila o državnim potporama na financiranje infrastrukture zračnih luka ne može više isključiti. Slijedom toga, od datuma presude „Aéroports de Paris" (12. prosinca 2000.) upravljanje i izgradnja infrastrukture zračne luke moraju se smatrati zadatkom u djelokrugu državnih potpora.

(181) Komisija u tom pogledu smatra da je infrastrukturom na koju se primjenjuje ova Odluka upravljao upravitelj zračne luke FSBG od 1997., dok je trgovačko društvo FSBesitzG bilo vlasnik i održavalo infrastrukturu zračne luke.

(182) Trgovačko društvo FSG od 2008. je vlasnik i upravitelj zračne luke Saarbrücken. Upravitelj zračne luke – do 2008. trgovačko društvo FSBG, a od tada društvo FSG – mijenja korisnike svojih usluga i infrastrukture, dok je vlasnik infrastrukture – FSBesitzG do 2008. – iznajmio infrastrukturu operatoru zračne luke uz plaćanje najamnine. Vlasnik infrastrukture i upravitelj infrastrukture na taj način zapravo komercijalno iskorištavaju infrastrukturu zračne luke u Saarbrückenu. Na temelju toga može se zaključiti da su subjekti koji iskorištavaju tu infrastrukturu FSBesitzG, FSBG i FSG poduzetnici u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora od 12. prosinca 2000., datuma donošenja presude u predmetu „Aéroports de Paris" na dalje.

(183) U pogledu trgovačkog društva vh Saar, Njemačka je izjavila da se vh Saar, kao holding društvo, ne može smatrati poduzetnikom u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora. Komisija podsjeća da prema Sudu EU-a, „sama činjenica posjedovanja dionica, pa čak i vlasničkih udjela, nije dovoljna da bi se mogla opisati kao gospodarska djelatnost subjekta koji je vlasnik tih dionica, ako se na temelju njih ostvaruju samo prava koja se pripisuju položaju dioničara ili člana te, ako je primjenjivo, primitak dividendi, koje su jednostavno plodovi vlasništva imovine" ([22]). Sud EU-a istodobno je uočio da se „s druge strane, za subjekt koji, kao vlasnik većinskog udjela u trgovačkom društvu, ostvaruje tu kontrolu izravnim ili neizravnim sudjelovanjem u upravljanju tim trgovačkim društvom, mora stoga smatrati da sudjeluje u gospodarskog djelatnosti koju obavlja kontrolirani poduzetnik".

---

([18]) Predmet C-35/96, Komisija protiv Italije, [1998.] ECR I-3851, C-41/90 Höfner and Elser, [1991.] ECR I-1979; predmet C-244/94, Fédération Française des Sociétés d'Assurances v Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, [1995.] ECR I-4013; predmet C-55/96, Job Centre, [1997] ECR I-7119.

([19]) Predmet 118/85, Komisija protiv Italije, [1987.] ECR 2599; predmet 35/96, Komisija protiv Italije, [1998.] ECR I-3851.

([20]) Spojeni predmeti T-443/08 i T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig Halle GmbH protiv Komisije (preduda „Leipzig/Halle", [2011] ECR II-1311, posebno stavci 93. i 94.; potvrđeno predmetom C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen and Flughafen Leipzig-Halle protiv Komisije, [2012.] nije još prijavljeno.

([21]) Predmeti C-159/91 i C-160/91, Poucet protiv AGV-a i Pistre protiv Cancavea, [1993] ECR I-637.

([22]) Predmet C-222/04, Ministero dell'Economia e delle Finanze protiv Cassa di Risparmio di Firenze SpA et al., [2006] I-289., stavak 111.

(184) Komisija podsjeća da je zakonska zadaća trgovačkog društva vh Saar koordinirati „aktivnosti povezane s izgradnjom, proširenjem i upravljanjem javnim lukama i zračnim lukama u Saarlandu". Ta bi koordinacija obično prelazila čisto ostvarivanje prava koja se pripisuju položaju dioničara. Istovremeno nema dokaza da trgovačko društvo vh Saar stvarno ostvaruje kontrolu ili izravno sudjeluje u upravljanju trgovačkim društvima FSBesitzG ili FSG. U tom kontekstu nije potpuno jasno može li se trgovačko društvo vh Saar opisati kao poduzetnik. Međutim, Komisija smatra da to pitanje, odnosno, činjenicu da trgovačko društvo vh Saar nije ostvarilo prednost, može ostaviti otvorenim u svjetlu razmatranja u uvodnoj izjavi 203.

*Nadležnost javne politike*

(185) Dok se trgovačka društva FSBesitzG, FSG i FSBG stoga moraju smatrati poduzetnicima u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora, treba podsjetiti da sve aktivnosti vlasnika i upravitelja zračne luke nisu nužno gospodarske prirode ([23]).

(186) Sud EU-a ([24]) utvrdio je da djelatnosti koje su obično u nadležnosti države u okviru njezinih izvršavanja službenih ovlasti kao javnog tijela nisu gospodarske naravi i ne nalaze se u okviru pravila dodjele državnih potpora. Takve djelatnosti uključuju, primjerice, sigurnost, kontrolu zračnog prometa, policiju i carinu. Financiranje mora biti strogo ograničeno na nadoknadu troškova koji nastaju u okviru provedbe tih djelatnosti i ne može se iskorištavati za financiranje drugih gospodarskih djelatnosti ([25]).

(187) Stoga financiranje djelatnosti u okviru nadležnosti javne politike ili infrastrukture koja je izravno povezana s tim djelatnostima općenito ne čini državnu potporu ([26]). Djelatnosti zračne luke poput kontrole zračnog prometa, policije, carine, vatrogasaca i djelatnosti nužne za zaštitu civilnog zrakoplovstva od nezakonitih radnji te ulaganja povezana s infrastrukturom i opremom potrebnom za provođenje tih aktivnosti općenito se smatraju negospodarskima ([27]).

(188) Međutim, javnim financiranjem negospodarskih djelatnosti koje su nužno povezane s obavljanjem gospodarske djelatnosti ne smije se uzrokovati neprimjerena diskriminacija između zračnih prijevoznika i upravitelja zračnih luka. Prihvaćena je sudska praksa da postoji prednost kada javna tijela oslobode poduzeća troškova koje su svojstvene njihovim gospodarskim aktivnostima ([28]). Stoga, ako je u određenom pravnom sustavu uobičajeno da zračni prijevoznici ili upravitelji raznih luka snose troškove određenih usluga, a neki zračni prijevoznici ili upravitelji zračnih usluga koji obavljaju iste usluge u ime istih javnih tijela ne moraju snositi te troškove, potonji prijevoznici mogu uživati pogodnosti, čak i ako se te usluge same po sebi smatraju negospodarskima. Stoga je analiza pravnog okvira koji se primjenjuje na operatora zračne luke nužna kako bi se moglo ocijeniti trebaju li prema tom pravnom okviru upravitelji zračnih luka ili zračni prijevoznici snositi trošak obavljanja određenih djelatnosti koje same po sebi možda nisu gospodarske, ali su povezane s obavljanjem njihovih gospodarskih djelatnosti.

(189) Njemačka smatra da za sljedeće djelatnosti treba smatrati da su u nadležnosti javne politike i da zbog toga njihovo obavljanje ne bi predstavljalo gospodarsku djelatnost: mjere sigurnosti zračnih luka u skladu s člankom 8. *Luftsicherheitsgesetza* (Zakon o sigurnosti zračnog prometa) ([29]) (ograde oko zračnih luka i nadzorne staze, znakovi na ulazno-izlaznim pistama, električne energija za hitne situacije, parkirališna mjesta za zrakoplove podložne prijetnjama bombom i produljenje uzletno-sletne piste i sigurnosnih područja (RESA) što je sve u okviru članka 8. *Luftsicherheitsgesetza*; vatrogasci; i kontrola zračnog prometa i mjere sigurnosti zračnog prometa u skladu s člankom 27. točkom (c) podstavkom 2. *Luftverkehrsgesetza* (Zakon o zračnom prometu).

---

([23]) Predmet C-364/92, SAT Fluggesellschaft protiv Eurocontrola, [1994] ECR I-43.

([24]) Odluka Komisije br. 309/02 od 19. ožujka 2003. o sigurnosti zračnog prometa – naknada troškova nakon napada 11. rujna 2001.

([25]) Predmet C-343/95, Cali & Figli protiv Servizi ecologici porto di Genova, [1997] ECR I-1547; Odluka Komisije br. 309/02 od 19. ožujka 2003.; Odluka Komisije br. 438/02 od 16. listopada 2002., potpora funkcijama javnog tijela u belgijskom lučkom sektoru.

([26]) Odluka Komisije br. 309/02 od 19. ožujka 2003.

([27]) Posebno vidjeti predmet C-364/92, SAT/Eurocontrol [1994] ECR I-43, st. 30., i predmet C-113/07, P Selex Sistemi Integrati protiv Komisije [2009] ECR I-2207, stavak 71.

([28]) Vidjeti, među ostalim: predmet C-172/03, Wolfgang Heiser protiv Finanzamt Innsbruck [2005] ECR I-1627, stavak 36., i navedenu sudsku praksu

([29]) Mjere u skladu s člankom 8. Luftsicherheitsgesetza uključuju, između ostalog, izgradnju infrastrukture zračne luke kojom se omogućuju dovoljne sigurnosne kontrole; određene mjere povezane s prtljagom i teretom; osiguravanje ograničenih područja; kontrola osoblja i robe koji ulaze u ograničenja područja; osposobljanje sigurnosnog osoblja; uklanjanje i istovar zrakoplova koji predstavljaju prijetnju za sigurnost.

(190) Komisija smatra da se mjere u skladu s člankom 8. *Luftsicherheitsgesetza*, mjere u skladu s člankom 27. točkom (c) podstavkom 2. *Luftverkehrsgesetz*a i vatrogasna postrojba, u načelu, mogu smatrati djelatnostima u nadležnosti javne politike.

(191) Međutim, u pogledu mjera koje se odnose isključivo na operativnu sigurnost, Komisija smatra da je osiguravanje sigurnosnih operacija u zračnim lukama uobičajen dio gospodarske djelatnosti upravljanja zračnom lukom ([30]). Podložno detaljnijem preispitivanju pojedinačnih djelatnosti i troškova (vidjeti uvodne izjave 196. i 197.), Komisija smatra da mjere osmišljene za osiguranje sigurnosnih operacija u zračnoj luci nisu djelatnosti koje su u nadležnosti javne politike. Svaki poduzetnik koji želi upravljati zračnom lukom mora osigurati sigurnost instalacija, kao što su uzletno-sletna staza i stajanke zrakoplova.

(192) U pogledu pravnog okvira, Njemačka je izjavila da ne postoje stroga pravila u skladu s kojima troškove vatrogasne postrojbe snosi upravitelj zračne luke. Nadalje, Komisija primjećuje da je nadoknada troškova vatrogasne postrojbe u okviru regionalnih nadležnosti i da te troškove obično nadoknađuju relevantna regionalna nadležna tijela. Nadoknada tih troškova ograničena je u mjeri koja je nužna za pokrivanje tih troškova.

(193) U odnosu na kontrolu zračnog prometa i mjere sigurnosti zračnog prometa, u članku 27. točki (d) *Luftverkehrsgesetza* propisano je da država snosi troškove povezane s mjerama iz stavka 27. točke (c) *Luftverkehrsgesetza* za niz određenih zračnih luka. Troškovi zračnih luka mogu se pokriti ako su „priznate zračne luke" u skladu s člankom 27. točkom (d) *Luftverkehrsgesetza* ako je savezno Ministarstvo prometa priznalo nužnost kontrole zračnog prometa i mjera sigurnosti zračnog prometa iz sigurnosnih razloga i interesa povezanih s prometnom politikom ([31]). Njemačke zračne luke koje nisu priznate nisu prihvatljive za pokrivanje troškova u skladu s člankom 27. točkom (d) *Luftverkehrsgesetza* i stoga su u načelu same morale snositi troškove povezane s mjerama predviđenima u članku 27. točki (c) *Luftverkehrsgesetza*. Ti su troškovi dio upravljanja zračnim lukama. Budući da neke zračne luke moraju te troškove snositi same, a druge ne moraju, potonjima se može odobriti prednost, čak i ako se može smatrati da su mjere kontrole i sigurnosti zračnog prometa negospodarske. Komisija napominje da je zračna luka Saarbrücken priznata kao zračna luka prihvatljiva za pokrivanje troškova u skladu s člankom 27. točkom (d) *Luftverkehrsgesetza*. Ostale zračne luke moraju te troškove snositi same. Prema tome, pokrivanjem troškova zračne luke Saarbrücken povezanih s kontrolom zračnog prometa i mjerama sigurnosti u skladu s člankom 27. točkom (d) *Luftverkehrsgesetza* daje se prednost zračnoj luci Saarbrücken, čak i ako se može smatrati da su mjere kontrole i sigurnosti zračnog prometa negospodarske prirode.

(194) U odnosu na mjere iz članka 8. *Luftsicherheitsgesetza*, čini se da Njemačka smatra da sve troškove povezane s mjerama propisanima u tom članku mogu snositi javna tijela. Međutim, Komisija napominje da se u skladu s člankom 8. stavkom 3. *Luftsicherheitsgesetz*a, mogu nadoknaditi samo troškovi povezani s pružanjem i održavanjem prostorija i objekata nužnih za izvršavanje djelatnosti navedenih u članku 5. *Luftsicherheitsgesetza*. Sve ostale troškove mora snositi upravitelj zračne luke. U mjeri u kojoj su javnim financiranjem odobrenim trgovačkim društvima FSBesitzG ili FSG ta trgovačka društva oslobođena troškova koje su morala snositi u skladu s člankom 8. stavkom 3. *Luftsicherheitsgesetz*, to javno financiranje nije izuzeto od nadzora u skladu s pravilima Unije o državnim potporama.

*Zaključak o nadležnosti javne politike*

(195) U svjetlu navedenoga, Komisija smatra primjerenim donijeti posebne zaključke u troškovima ulaganja i operativnim troškovima koji su navodno u okviru nadležnosti javne politike.

([30]) Odluka Komisije od 20. veljače 2014. u predmetu državnih potpora SA.35847 (2012/N) – Češka – zračna luka Ostrava, koja još nije objavljena u SL-u, uvodna izjava 16.

([31]) Članak 27. točka (d) podtočka 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) U odnosu na operativne troškove, Komisija prihvaća da su operativni troškovi povezani s vatrogasnom postrojbom troškovi u nadležnosti javne politike jer je nadoknada tih troškova strogo ograničena na ono što je nužno za obavljanje tih djelatnosti. U pogledu operativnih troškova povezanih s mjerama poduzetima u skladu s člankom 8. *Luftsicherheitsgesetz*a, Komisija smatra da se samo oni troškovi za koje upravitelj zračne luke ima pravo na nadoknadu u skladu s člankom 8. stavkom 3. *Luftsicherheitsgesetza* mogu smatrati troškovima u nadležnosti javne politike. U pogledu kontrole zračnog prometa i mjera sigurnosti zračnog prometa u skladu s člankom 27.c stavkom 2. *Luftsicherheitsgesetz*a, Komisija, napominjući da je zračna luka Saarbrücken jedna od zračnih luka prihvatljivih za pokrivanje troškova, dok druge zračne luke nisu, smatra da se pokrivanjem operativnih troškova povezanih s kontrolom zračnog prometa i mjerama sigurnosti zračnog prometa u skladu s člankom 27. točkom (d) *Luftverkehrsgesetza,* daje prednost zračnoj luci Saarbrücken, čak i ako se mjere kontrole zračnog prometa i sigurnosti zračnog prometa mogu smatrati negospodarskima. Osim toga, operativni troškovi čija je svrha osigurati operativnu sigurnost zračne luke ne mogu se opisati kao troškovi u nadležnosti javne politike.

(197) U odnosu na ulaganja između 2000. i 2012., Komisija prihvaća da se ulaganja izravno povezana s vatrogasnom postrojbom mogu smatrati troškovima u nadležnosti javne politike jer je nadoknada tih troškova strogo ograničena na ono što je nužno za obavljanje tih djelatnosti. U pogledu ulaganja povezanih s mjerama poduzetima u skladu s člankom 8. *Luftsicherheitsgesetza,* Komisija smatra da se samo oni troškovi za koje upravitelj zračne luke ima pravo na nadoknadu u skladu s člankom 8. stavkom 3. *Luftsicherheitsgesetza* mogu smatrati troškovima u nadležnosti javne politike. U pogledu kontrole zračnog prometa i mjera sigurnosti zračnog prometa u skladu s člankom 27. točkom (c) stavkom 2. *Luftsicherheitsgesetza,* Komisija smatra, napominjući da je zračna luka Saarbrücken jedna od zračnih luka prihvatljivih za pokrivanje troškova, da se ulaganjima povezanima s kontrolom zračnog prometa i sigurnosnim mjerama u skladu s člankom 27. točkom (d) *Luftverkehrsgesetza*, daje prednost zračnoj luci Saarbrücken, čak i ako se mjere kontrole zračnog prometa i sigurnosti zračnog prometa mogu smatrati negospodarskima. Isto tako ulaganja čija je svrha osigurati operativnu sigurnost zračne luke ne mogu se opisati kao troškovi u nadležnosti javne politike. To posebno znači da se može smatrati da su ulaganja u ograde oko zračne luke, znakove na stazi i proširene staze i sigurnosnih područja u nadležnosti javne politike.

(198) U svakom slučaju, bez obzira na pravnu klasifikaciju tih troškova troškovima u nadležnosti javne politike, pokazalo se da ih mora snositi upravitelj zračne luke u skladu s primjenjivim pravnim okvirom. U skladu s time, ako te troškove plaća država, upravitelj zračne luke bio bi oslobođen troškova koji bi obično nastali.

**Državna sredstva i odgovornost države**

(199) Kako bi mogla činiti državnu potporu, predmetna mjera mora se financirati iz državnih sredstava i odluka o odobravanju mjere mora se moći pripisati državi.

(200) Taj se pojam državne potpore primjenjuje na svaku prednost koju država odobrava sama iz državnih sredstava ili ju odobrava neko posredničko tijelo koje djeluje u skladu s ovlastima koje na njega prenesene ([32]). Sredstava lokalnih tijela odnose se na primjenu članka 107. Ugovora ([33]).

(201) Dokapitalizacija trgovačkog društva vh Saar potječe izravno iz proračuna Saarlanda i stoga uključuje državna sredstva.

(202) U pogledu financiranja trgovačkih društava FSBesitzG/FSG koje obavlja trgovačko društvo vh Saar, treba napomenuti da je trgovačko društvo vh Saar potpunosti u vlasništvu Saarlanda i stoga je državno poduzeće. Financijska sredstva kao trgovačko društvo vh Saar odobrava trgovačkim društvima FSBesitzG/FSG stoga predstavlja gubitak državnih sredstava. U odnosu na pripisivanje ugovora o dobiti i gubitku i prijenosima izvršenima u okviru tog ugovora, Komisija napominje da je na statutu kojim je Ministarstvo Saarlanda osnovalo trgovačko društvo vh Saar naveden datum 7. svibnja 1996. Tog je istog datuma sklopljen ugovor o dobiti i gubitku između trgovačkih društava vh Saar i

([32]) Predmet C-482/99, Francuska protiv Komisije („Stardust Marine"), [2002] ECR I-4397.
([33]) Presuda od 12. svibnja 2011. u spojenim predmetima T-267/08 i T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, još nije objavljena, stavak 108.

FSBesitzG/FSG. Njemačka tvrdi da trgovačko društvo vh Saar posluje u okviru „sveobuhvatne pravne i činjenične kontrole nad Saarlandom", kao jedini dioničar u trgovačkom društvu. U tom smislu Komisija prvo napominje da se, u skladu s godišnjim izvještajima trgovačkog društva vh Saar, može smatrati da trgovačko društvo nadzire FSBesitzG/FSG ([34]). Prema statutu, Vlada Saarlanda imenuje nadzorni odbor trgovačkog društva vh Saar, a predsjednik nadzornog odbora predstavnik je Ministarstva pokrajine nadležnog za zračni prijevoz. U statutima je također predviđeno da se upravni odbor imenuje na općoj skupštini, koja se sastoji od predstavnika vlasnika, odnosno, Saarlanda. Naposljetku, u statutu je predviđeno da je trgovačko društvo vh Saar moralo sklopiti ugovor o kontroli ([35]) s FSG-om. Na temelju tih informacija Komisija smatra da se ugovor o dobiti i gubitku između FSBesitzG/FSG-a i prijenosi izvršeni u okviru tog ugovora mogu pripisati državi.

**Gospodarska prednost**

(203) Njemačka je potvrdila da je sva sredstva isplaćena trgovačkom društvu vh Saar subjekt upotrijebio za ispunjenje obveza u skladu s ugovorom o dobiti i gubitku s trgovačkim društvima FSBesitzG/FSG, odnosno, da je vh Saar sva sredstva proslijedio trgovačkim društvima FSBesitzG/FSG Budući da je trgovačko društvo vh Saar stoga samo posrednik putem kojeg se sredstva prosljeđuju od države na trgovačka društva FSBesitzG/FSG, ne može se smatrati da trgovačko društvo vhSaar samo ostvaruje gospodarsku prednost.

*FSBesitzG/FSG: Subjekt u tržišnom gospodarstvu*

(204) Prednost, u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora svaka je gospodarska korist koju poduzetnik ne bi ostvario u uobičajenima tržišnim uvjetima, odnosno bez intervencije države ([36]). Važan je jedino učinak mjere na poduzetnika, a ne uzrok i cilj intervencije države ([37]). Prednost je prisutna kad god se financijska situacija poduzetnika poboljša kao rezultat intervencije države.

(205) Komisija dalje podsjeća da „kapital koji je država izravno ili neizravno stavila na raspolaganje poduzetniku u okolnostima koje odgovaraju uobičajenim tržišnim uvjetima ne mogu se smatrati državnom potporom". ([38]) U tom slučaju, kako bi utvrdila pruža li se javnim financiranjem zračne luke Saarbrücken trgovačkom društvu FSBesitzG/FSG prednost koju ne bi imalo u uobičajenim tržišnim uvjetima, Komisija mora usporediti postupanje javnih dioničara koji financiraju MEO koji je usmjeren prema dugoročnoj profitabilnosti ([39]).

(206) U okviru procjene treba zanemariti sve pozitivne posljedice na gospodarstvo u regiji u kojoj se nalazi zračna luka jer je Sud objasnio da je relevantno pitanje za primjenu načela subjekta u tržišnom gospodarstvu „bi li privatni dioničar u sličnim okolnostima, uzimajući u obzir predvidljivost ostvarivanja povrata i ako se stave sa strane sva socijalna, regionalna i sektorska pitanja, prihvatio predmetni kapital" ([40]).

(207) U predmetu Stardust Marine Sud je izjavio sljedeće: „[…] u cilju ispitivanja ponaša li se država kao razumni subjekt u tržišnom gospodarstvu, nužno je staviti se u kontekst razdoblja u kojem su poduzete mjere financijske potpore radi ocjene gospodarske razumnosti postupanja države i tako se suzdržati od ocjenjivanja utemeljenog na kasnijoj situaciji" ([41]).

(208) Nadalje, u predmetu EDF sud je izjavio sljedeće: „[…] u svrhu dokazivanja da je država članica, prije ili istovremeno s davanjem prednosti, donijela tu odluku kao dioničar, nije dovoljno osloniti se na gospodarske ocjene nakon davanja prednosti, na retrospektivni nalaz da je ulaganje predmetne države članice bilo profitabilno ili na naknadna obrazloženja o odabranom tijeku postupaka" ([42]).

([34]) Trgovačka društva vh Saar i FSBesitzG/FSG mogu se smatrati povezanim trgovačkim društvima u smislu članka 190. HGB-a.
([35]) Ugovor kojim jedno trgovačko društvo povjerava upravljanje trgovačkim društvom drugom trgovačkom društvu.
([36]) Predmet C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) i ostali protiv La Poste i ostalih, [1996.] ECR I-3547, stavak 60. i predmet C-342/96 Kraljevina Španjolska protiv Komisije Europskih zajednica [1999.] ECR I-2459, stavak 41.
([37]) Predmet 173/73, Talijanska Republika protiv Komisije europskih zajednica, [1974.] ECR 709, stavak 13.
([38]) Predmet C-482/99, Francuska protiv Komisije („Stardust Marine"), [2002.] ECR I-4397, točka 69.
([39]) Predmet C-305/89, Italija protiv Komisije („Alfa Romeo"), [1991.] ECR I-1603; predmet T-296/97, Alitalia protiv Komisije, [2000.] ECR II-3871.
([40]) Predmet 40/85, Belgija protiv Komisije, [1986.] ECR I-2321.
([41]) Predmet C-482/99, Francuska protiv Komisije, [2002.] ECR I-4397.
([42]) Predmet C-124/10P, Europska komisija protiv Électricité de France (EDF), [2012.], nije još objavljeno u ECR-u („presuda o EDF-u"), stavak 85.

(209) Kako bi mogla primijeniti načelo subjekta u tržišnom gospodarstvu, Komisija se mora vratiti u vrijeme kada je donesena svaka od odluka o financiranju predmetnih mjera. Komisija mora također svoju ocjenu temeljiti na informacijama i pretpostavkama koje su bile na raspolaganju relevantnim lokalnim tijelima u trenutku kada je donesena odluka o financijskim rješenjima mjera.

(210) Komisija primjećuje tvrdnju Njemačke da Saarland, koji je vlasnik i financira zračnu luku Saarbrücken, nije zabrinut za povrat na ulaganja već financiranje smatra povezanim s pružanjem osnovne infrastrukture. Njemačka tvrdi da iz tog razloga nema analize troškova mogućeg zatvaranja zračne luke. Komisija dalje primjećuje da je zračna luka od 2000. imala sve veće troškove i da se pozitivan EBIDTA, ali ne i pozitivan ukupni rezultat, očekuje tek za 2020. U svjetlu tih razmatranja, ne može se smatrati da je javno financiranje FSBesitzG/FSG u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu.

*FSBesitzG/FSG: Naknada za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa*

(211) Njemačka je izjavila da u ovom slučaju javno financiranje predstavlja naknadu za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa kojom se ne osigurava gospodarska prednost. Prema sudskoj praksi Suda EU-a u predmetu Altmark ([43]), naknadom za obavljanje usluge od općeg gospodarskog interesa ne osigurava se gospodarska prednost ako su ispunjena četiri kumulativna uvjeta:

(a) Prvo, poduzetniku primatelju moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javnih usluga i te obveze moraju biti jasno određene („Altmark kriterij br. 1”).

(b) Drugo, parametri na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti utvrđeni unaprijed, na objektivan i transparentan način („Altmark kriteriji br. 2”).

(c) Treće, naknada ne smije premašiti iznos neophodan za pokrivanje svih ili dijela troškova koji su nastali pri izvršenju obveze javne usluge, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit („Altmark kriterij br. 3”).

(d) Četvrto, ako trgovačko društvo koje će izvršavati obvezu obavljanja javne usluge, u određenom slučaju, nije odabrano u postupku javne nabave, čime bi se omogućio izbor ponuditelja koji može pružati te usluge po najnižem trošku za gospodarstvo, iznos potrebne naknade utvrđen je na temelju analize troškova koji bi nastali tipičnom trgovačkom društvu, kojim se dobro upravlja i koje ima odgovarajuća sredstva kako bi moglo ispuniti nužne zahtjeve za obavljanje javne usluge, tijekom izvršavanja tih obveza uzimajući u obzir odgovarajuće primitke i razumnu dobit za izvršavanje obveza („Altmark kriterij br. 4”).

(212) U skladu s Altmark kriterijem br. 4, iznos naknade mora se utvrditi u postupku javne nabave ili na temelju analize troškova koji bi nastali uobičajenom poduzetniku kojim se dobro upravlja. U slučaju zračne luke Saarbrücken, nije proveden postupak javne nabave za upravljanje zračnom lukom već je povjeren državnom poduzeću FSBesitzG/FSG. Iznos naknade također nije utvrđen na temelju analize troškova koji bi nastali uobičajenom poduzetniku kojim se dobro upravlja. Načini financiranja bili su i još uvijek su takvi da se svi gubici nastali trgovačkom društvu FSBesitzG/FSG pokrivaju iz državnih sredstava, bez obzira na to odgovaraju li ti gubici troškovima koji bi nastali uobičajenom poduzetniku kojim se dobro upravlja.

(213) U cilju ispunjenja Altmark kriterija br. 4, nije dovoljno da nadležna tijela Saarlanda, koji kao jedini dioničar ima opsežne nadzorne ovlasti i ovlasti kontrole, tvrde da su osigurala učinkovitu uporabu sredstava. Iako Njemačka tvrdi da su jedini troškovi nastali kao posljedica učinkovitih operacija uključeni u pokrivanje deficita, u ugovoru o dobiti i gubicima nisu predviđena takva ograničenja već je predviđeno pokrivanje gubitaka koji su mogli nastati.

(214) Nije dovoljno usporediti troškove zračne luke Saarbrücken s troškovima državnih poduzetnika aktivnih u drugim sektorima jer se iz toga ne može izvući zaključak o učinkovitosti upravitelja zračne luke. Njemačka tvrdi da nije bilo pokušaja usporedbe s drugim upraviteljima zračnih luka jer se smatralo da se regionalne zračne luke previše razlikuju u odnosu na troškove i prihode da bi bila moguća smislena usporedba.

([43]) Predmet C-280/00, Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg protiv Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH, [2003.] ECR I-7747, stavci 87.–93.

(215) U svojoj završnoj analizi, Njemačka se stoga uglavnom oslanja na svoju ocjenu da nema naznaka da je upravitelj zračne luke u Saarbrückenu bio neučinkovit. Tvrdilo se da je Komisija, u prošlosti, prihvatila da je nepostojanje naznaka neučinkovitosti dovoljno za ispunjenje Altmark kriterija br. 4. Međutim, Komisija napominje da se odluka koju spominje Njemačka ne temelji isključivo na nepostojanju naznake neučinkovitosti. U tom slučaju Njemačka je uputila na niz razloga na temelju kojih se može utvrditi da je ispunjen Altmark kriterij br. 4 i naglasila je da se takvo razmišljanje temelji na „posebnim činjeničnim i pravnim ograničenjima koja prevladavaju u ovom slučaju" ([44]).

(216) Komisija stoga smatra da Altmark kriterij br. 4 u ovom slučaju nije ispunjen. Budući da su četiri Altmark kriterija strogo kumulativna, nije nužno ocjenjivati sukladnost s drugim kriterijima.

**Selektivnost**

(217) Člankom 107. stavkom 1. UFEU-a propisano je da mjera, kako bi se mogla definirati državnom potporom stavlja u povoljniji položaj „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe." U predmetnom slučaju Komisija napominje da jedino trgovačka društva FSBesitzG/FSG imaju koristi od javnog financiranja. Stoga je ono očito selektivno u smislu 107. stavka 1. Ugovora.

**Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu**

(218) Kada se potporom koju je odobrila država ili koja je odobrena iz državnih sredstava ojača položaj određenog poduzetnika u odnosu na druge poduzetnike koji se natječu na unutarnjem tržištu, valja smatrati kako ta potpora utječe na takvu trgovinu ([45]). Gospodarskom prednošću odobrenom upravitelju zračne luke mjerom u ovom slučaju jača se njegov gospodarski položaj jer će upravitelj zračne luke moći uspostaviti svoje poslovanje i pritom neće morati snositi povezane troškove ulaganja i operativne troškove.

(219) U skladu s ocjenom u uvodnoj izjavi 178. i dalje, upravljanje zračnom lukom jest gospodarska djelatnost. S jedne strane, zračne luke natječu se kako bi privukle zračne prijevoznike i s njima povezani zračni prijevoz (putnici i teret), a s druge strane, natječu se i upravitelji zračnih luka kako bi im se povjerilo upravljanje određenom zračnom lukom. Osim toga, zračne luke koje se ne nalaze u istom prihvatnom području i pa čak u različitim državama članicama također se mogu natjecati u cilju privlačenja niskobudžetnih zračnih i čarter prijevoza.

(220) Kako je navedeno u točki 40. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. i ponovno potvrđeno u točki 45. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., nije moguće isključiti čak ni manje zračne luke iz područja primjene članka 107. stavka 1. Ugovora.

(221) Zračna luka Saarbrücken trenutačno pruža usluge 425 000 putnika godišnje, a u prošlosti je znala služiti oko 520 000 putnika godišnje. Njemačka predviđa da će se 2020. broj putnika povećavati za […] putnika godišnje. Kako je navedeno u prethodnoj uvodnoj izjavi 16., nalazi se u neposrednoj blizini zračne luke Zweibrücken (39 kilometara) i dva je sata vožnje udaljena od šest drugih zračnih luka. Prema podacima koje je dostavila Njemačka, oko [manje od 14 %] putnika koji se koriste zračnom lukom Saarbrücken podrijetlom je iz država članica. U svjetlu tih činjenica, Komisija smatra da se javnim financiranjem trgovačkih društava SBesitzG/FSG narušava tržišno natjecanje ili postoji opasnost da će biti narušeno i da ono ima barem potencijalni učinak na trgovinu između država članica.

(222) Osim tih općih razmatranja, Komisija također smatra da zračna luka Saarbrücken jest ili je bila u izravnom natjecanju sa zračnom lukom Zweibrücken. Prvo, važno je napomenuti da je TUIFly, bivši najveći klijent zračne luke Saarbrücken, napustio tu zračnu luku i preselio se u Zweibrücken 2007. godine. Drugo, već dugo vrijeme (oko četiri godine) nude se letovi za Berlin istovremeno iz zračnih luka Zweibrücken (Germanwings) i Saarbrücken (Air Berlin i Luxair), čime se pokazuje da postoji tržišno natjecanje između zračnih luka i zračnih prijevoznika ([46]).

([44]) Vidjeti OJ L 219, 24.8.2007, str. 9., stavci 111. i ostali.
([45]) Predmet T-214/95, Het Vlaamse Gewest protiv Komisije, [1998.] ECR II-717.
([46]) Odluka Komisije od 1. listopada 2014. u predmetu državnih potpora SA.27339) – Njemačka – zračna luka Zweibrücken, koja još nije objavljena u Službenom listu.

(223) Uz te pokazatelje o tržišnom natjecanju između zračnih luka Saarbrücken i Zweibrücken, postoje također dokazi da su dužnosnici Falačkog Porajnja jasno uočili postojanje tržišnog natjecanja, unatoč službenom dopisu Njemačke u kojem stoji da se te dvije zračne luke nikada nisu smatrale izravnim konkurentima. U dvama unutarnjim dopisima vlade Falačkog Porajnja, iz 2003., autori brane stajalište da suradnja između zračnih luka Zweibrücken i Saarbrücken u tom trenutku nije bila moguća/poželjna: Štoviše, u jednom je dopisu objašnjeno da će dvije zračne luke biti konkurenti najmanje dok trgovačko društvo Fraport AG bude povezano sa zračnom lukom ([47]) Saarbrück ([48]). U dopisu je dalje napisano da „iz perspektive Falačkog Porajnja, može se očekivati da će zračna luka Zweibrücken prevladati u tom natjecanju" ([49]). Iz tih se izjava može zaključiti da je odnos između dvije zračne luke u najmanju ruku 2003. uključivao tržišno natjecanje.

(224) Njemačko je stajalište da se, u skladu *s* točkom 39. Smjernica o zračnom prijevozu iz 2005., „javnim financiranjem koje se pruža malim regionalnim zračnim lukama neće narušiti tržišno natjecanje ili utjecati na trgovinu u mjeri koja je protivna zajedničkom interesu". Također navodi da je tržišno natjecanje s drugim zračnim lukama ograničeno zbog niza čimbenika, kao što su poslovni model, veličina i udaljenost. Narušavanje tržišnog natjecanja ili učinak na trgovinu u svakom bi slučaju bili minimalni.

(225) Međutim, Komisija smatra da pokazatelji opisani u uvodnim izjavama 221.–223. upućuju na postojanje najmanje mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja i učinka na trgovinu. Komisija ističe da u definiciji državnih potpora nije propisano da narušavanje tržišnog natjecanje ili učinak na trgovinu moraju biti značajni, iako smatra da to jest slučaj, s obzirom na veliku blizinu zračnih luka Saarbrücken i Zweibrücken i njihovog izravnog konkurentnog odnosa.

(226) Postoje međunarodni letovi iz zračne luke Saarbrücken na odredišta kao što su Majora ili Ankara, ili na druga turistička odredišta. Uzletno-sletna pista dovoljno je dugačka (2 000 m) i time se omogućuje zračnim prijevoznicima da da lete na srednjoročna međunarodna odredišta.

(227) U tom se kontekstu mora smatrati da bi javno financiranje odobreno trgovačkim društvima FSBesitzG/FSG moglo narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu.

5.1.2. POSTOJEĆA POTPORA I NOVA POTPORA

(228) Komisija podsjeća da mjera potpore čini postojeću potporu u skladu s člankom 1. stavkom (b) točkom v. Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 ([50]) ako se može utvrditi da u trenutku kada je mjera potpore primijenjena, ona nije predstavljala državnu potporu, ali je kasnije postala potpora zbog razvoja zajedničkog tržišta i država članica nije ju promijenila. Njemačka tvrdi da je sporazum o dobiti i gubicima između trgovačkih društava FSBesitzG/FSG i vh Saar, koji čini osnovu za pokrivanje godišnjeg deficita koji se smatrao državnom potporom, uspostavljen kada se još nije smatralo da javno financiranje zrakoplova čini državnu potporu i otada nije izmijenjen.

(229) Komisija podsjeća da zbog postupnog razvoja tržišnih sila u zrakoplovnom sektoru nije moguće određivanje točnog datuma od kojeg bi se rad zračne luke trebalo nesumnjivo smatrati gospodarskom djelatnosti. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 180., od datuma presude „Aéroports de Paris" (12. prosinca 2000.) upravljanje i izgradnja infrastrukture zračne luke moraju se smatrati zadatkom u djelokrugu kontrole državnih potpora.

(230) S druge strane, zbog nesigurnosti koja je postojala prije presude „Aéroports de Paris" , javna tijela mogla su legitimno smatrati da financiranje infrastrukture zračne luke ne čini državnu potporu. Slijedi da Komisija ne može sada na osnovi pravila o državnim potporama dovesti u pitanje financijske mjere dodijeljene prije presude u predmetu „Aéroports de Paris".

(231) Zbog toga mjere državnih potpora koje su odobrene upraviteljima zračnih luka prije datuma presude u predmetu „Aéroports de Paris" nisu činile državnu potporu u trenutku kada su one uspostavljene i postale su postojeća potpora do 12. prosinca 2000.

([47]) Fraport AG imao je 51 % udjela u FSBG-u do 30. lipnja 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. svibnja 2003.
([49]) Einschätzung der rheinland-pfälzischen Innenministeriums, 15. svibnja 2003.
([50]) Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.).

(232) U ovom je slučaju ugovor o dobiti i gubicima između trgovačkih društava FSBesitzG/FSG i trgovačkog društva vh Saar (u okviru kojeg su izvršene pojedinačne dokapitalizacije) sklopljen 1996. i, prema mišljenju Njemačke, otad nije promijenjen. Stoga se može smatrati da od 2000. godišnja javna sredstva o u skladu s ovim ugovorom čine postojeću potporu.

(233) Komisija dalje smatra da je postojeća potpora postala nova potpora prije 1. lipnja 2007. U točki 83. Smjernica o zračnom prometu iz 2005. i u skladu s onim što je sada članak 108. stavak 1. Ugovora, Komisija je državama članicama predložila odgovarajuće mjere tražeći od njih da usklade sve svoje postojeće mjere koje se odnose na državnu potporu obuhvaćene tim smjernicama s tim Smjernicama najkasnije do 1. lipnja 2007. Od država članica tražilo se da potvrde primitak u pisanom obliku. Ako država članica ne postupi u skladu sa svojom obvezom, postojeća potpora postaje nezakonita potpora nakon datuma utvrđenoga u odgovarajućim mjerama i podliježe povratu.

(234) Njemačka je prihvatila odgovarajuće mjere dopisom od 30. svibnja 2006. Smatrajući da je ugovorom o dobiti i gubicima uspostavljen sustav potpora kojim je osigurana osnova za ponavljanje plaćanja potpore tijekom vremena, Njemačka je morala osigurati da je sustav potpora u skladu sa Smjernicama o zračnom prometu iz 2005. najkasnije 1. lipnja 2007. Od tog datuma na dalje, javna sredstva za financiranje trgovačkih društava FSBesitzG/FSG više ne čine državnu potporu.

5.1.3. ZAKLJUČAK

(235) S obzirom na argumente predstavljene u uvodnim izjavama 176. do 225., Komisija smatra da državna sredstva odobrena u obliku godišnjeg pokrivanja gubitka trgovačkih društava FSBesitzG/FSG između 2000. i 2012. (vidjeti financijske podatke u Tablicama 3. i 4.) čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora ako su povezana s aktivnostima izvan nadležnosti javne politike i stoga čine novu potporu od 1. lipnja 2007. na dalje.

(236) Komisija dalje smatra da, posebno s obzirom na argumente iz uvodne izjave 203., dokapitalizacija odobrena trgovačkom društvu vh Saar nije državna potpora u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora jer je trgovačko društvo vh Saar nije prihvatilo dobivena sredstva i stoga nije ostvarilo gospodarsku prednost.

5.1.4. ZAKONITOST POTPORA

(237) U skladu s člankom 108. stavkom 3. Ugovora, države članice moraju prijaviti planove za odobravanje ili izmjenu potpore i ne smiju primjenjivati predložene mjere dok postupak prijavljivanja ne završi konačnom odlukom.

(238) Budući da su financijska sredstva već stavljena na raspolaganje trgovačkim društvima FSBesitzG/FSG, Komisija smatra da Njemačka nije poštovala zabranu iz članka 108. stavka 3. Ugovora ([51]).

5.1.5. SPOJIVOST

5.1.5.1. ***Primjenjivost Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. i 2005.***

(239) U članku 107. stavku 3. Ugovora predviđene su određene iznimke od općeg pravila iz članka 107. stavka 2. Ugovora da državna potpora nije spojiva s unutarnjim tržištem. Predmetna mjera treba se ocjenjivati na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora u kojem je propisano sljedeće: „potpora za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu”, može se smatrati sukladnom s unutarnjim tržištem.

(240) U tom smislu, Smjernicama za zračni promet iz 2014. osigurava se okvir za ocjenjivanje može li se potpora zračnim lukama proglasiti sukladnom u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a.

([51]) Predmet T 109/01, Fleuren Compost protiv Komisije, [2004.] ECR II-127.

(241) U skladu sa Smjernicama za zračni promet iz 2014., Komisija smatra da se obavijest Komisije o utvrđivanju primjenjivih pravila na ocjenjivanje nezakonite državne potpore ([52]) primjenjuje na nezakonitu potporu za ulaganja u zračne luke. U tom smislu, ako je nezakonita potpora za ulaganja odobrena prije 4. travnja 2014., Komisija će primijeniti pravila spojivosti koja su na snazi u trenutku kada je odobrena nezakonita potpora za ulaganja. Komisija je već u uvodnoj izjavi 238. zaključila da godišnje pokrivanje gubitaka trgovačkog društva vh Saar čini nezakonitu državnu potporu odobrenu prije 4. travnja 2014. U skladu s time, Komisija će primijeniti načela iz Smjernica za zračni promet iz 2005. na nezakonitu potporu za ulaganja koja je zračnim lukama dodijeljena prije 4. travnja 2014. ([53])

(242) U skladu sa Smjernicama za zračni promet iz 2014., Komisija smatra da se odredbe o obavijesti o utvrđivanju primjenjivih pravila na ocjenjivanje nezakonite državne potpore ne bi trebale primjenjivati na tekuće predmete nezakonite operativne potpore zračnim lukama koja je odobrena prije 4. travnja 2014. Umjesto toga, Komisija će načela navedena u Smjernicama za zračni promet iz 2014. primijeniti na sve slučajeve povezane s operativnim potporama (tekuće prijave i nezakonite neprijavljene potpore) zračnim lukama čak i ako su potpore dodijeljene prije 4. travnja 2014. i prije početka prijelaznog razdoblja ([54]).

5.1.5.2. ***Razlikovanje između potpore za ulaganja i operativne potpore***

(243) U skladu s odredbama iz Smjernica za zračni prijevoz iz uvodnih izjava 241. i 242., Komisija mora utvrditi čini li predmetna mjera nezakonitu potporu za ulaganja i operativnu potporu.

(244) U skladu s točkom 25. podtočkom 18. Smjernica za zračni promet iz 2014., potpora za ulaganja definira se kao „potpore za financiranje fiksne kapitalne imovine; posebno za pokrivanje manjka financijskih sredstava u kapitalnim troškovima". Osim toga, u skladu s točkom 25. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014, potpora za ulaganja može se odnositi na plaćanje unaprijed (odnosno za pokrivanje troškova ulaganja unaprijed) i otplaćivati u obliku povremenih obroka (za pokrivanje kapitalnih troškova u odnosu na godišnju amortizaciju i troškove financiranja).

(245) S druge strane, operativna potpora odnosi se na pokrivanje svih ili dijela operativnih troškova zračne luke koji su definirani kao „temeljni troškovi zračne luke povezani s pružanjem usluga zračne luke, uključujući kategorije troškova poput troškova osoblja, ugovornih usluga, komunikacija, otpada, energije, održavanja, najma i administracije, ali ne uključujući kapitalne troškove, marketinšku podršku ili druge poticaje koje zračna luka osigurava zračnim prijevoznicima te troškove u nadležnosti javne politike" ([55]).

(246) U svjetlu tih definicija, može se smatrati da dio godišnjih dokapitalizacija koji se upotrebljavao za pokrivanje godišnjih operativnih gubitaka ([56]) trgovačkog društva FSBesitzG/FSG bez troškova uključenih u EBITDA koji su u nadležnosti javne politike u skladu s uvodnim izjavama 186.– 197. čine operativnu državnu potporu trgovačkim društvima FSBesitzG/FSG.

(247) Komisija napominje da je trgovačko društvo FSBesitzG/FSG primilo ukupno do oko […] za pokrivanje svojih gubitaka u godinama 2000.–2012. U tom je razdoblju ukupan EBITDA trgovačkih društava FSBesitzG (FSBG)/FSG iznosio oko […]. Od tih će se iznosa trebati oduzeti troškovi u nadležnosti javne politike ([57]). U tom kontekstu Komisija smatra da je najveći iznos operativne potpore odobrene u razdoblju 2000.–2012. trgovačkom društvu FSBesitzG/FS u okviru provedbe ugovora o dobiti i gubicima iznosio oko […].

([52]) SL C 119, 22.5.2002., str. 22.
([53]) Točka 173. Smjernica za zračni promet za 2014.
([54]) Točka 172. Smjernica za zračni promet za 2014.
([55]) Točka 25. podtočka 22. Smjernica za zračni promet iz 2014.
([56]) Izraženi u zaradi prije odbitka kamata, poreza i amortizacije (dalje u tekstu: EBITDA).
([57]) Međutim, nisu dostupni točni podaci povezani s područjem javne politike u razdoblju 2000.–2012.

(248) Naposljetku, dio godišnjih dokapitalizacija kojima su obuhvaćeni gubici trgovačkog društva FSBesitzG/FSG koji već nisu uključeni u EBITDA (odnosno, godišnja amortizacija imovine, troškovi financiranja i ostali) minus troškovi u nadležnosti javne politike u skladu s uvodnim izjavama 186.– 197. čine potporu za ulaganja u korist trgovačkog društva FSBesitzG/FSG.

(249) U odnosu na razmatranja u uvodnim izjavama 247.–248., može se zaključiti da je najveći iznos potpore za ulaganja oko […] ([58]).

5.1.5.3. ***Potpore za ulaganja***

(250) U skladu s točkom 61. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. Komisija mora ispitati jesu li ispunjeni kumulativni uvjeti iz točaka (a) do (e):

(a) izgradnja i rad infrastrukture ispunjuje jasno definirane ciljeve od općeg interesa (regionalni razvoj, pristupačnost itd.);

(b) infrastruktura je nužna i razmjerna utvrđenom cilju;

(c) predviđanja za srednjoročnu uporabu infrastrukture zadovoljavajuća su, posebno u odnosu na uporabu postojeće infrastrukture;

(d) svi potencijalni korisnici infrastrukture imaju pristup infrastrukturi na jednak i nediskriminacijski način; i

(e) učinak na trgovinu nije toliki da bi bio protivan interesu Unije.

(251) Osim toga, da bi bile spojive, državne potpore zračnim lukama, kao i sve ostale mjere državnih potpora, moraju imati učinak poticaja i moraju biti nužne i razmjerne legitimnom cilju koji se nastoji ostvariti.

*Izgradnja i rad infrastrukture ispunjuje jasno definirane ciljeve od općeg interesa (regionalni razvoj, pristupačnost itd.)*

(252) Mjere potpore za ulaganja koje se ocjenjuju bile su usmjerene na financiranje izgradnje novog terminala s kapacitetom od 700 000 putnika jer je stari terminal (s kapacitetom od 390 000 putnika) već nekoliko godina prije nego što su počeli građevinski radovi bio preopterećen. Osim toga, potpora za ulaganja upotrebljavala se za financiranje niza mjera kojima se pridonijelo prilagodbi zračne luke postojećim zahtjevima za modernu infrastrukturu zračnih luka u cilju održavanja njihove operativnosti.

(253) Njemačka tvrdi da je glavni cilj financiranja infrastrukture u zračnoj luci Saarbrücken bio unaprijediti pristupačnost zračnog prijevoza u regiji smanjenjem preopterećenosti zračne luke i time potaknuti regionalni razvoj.

(254) Zračna luka Saarbrücken od ključne je važnosti za razvoj regije zbog trenutačnih strukturnih promjena u regiji koja se iz regije usmjerene na rudarstvo i proizvodnju čelika pretvara u regiju koja je usmjerena na tehnologiju i usluge, a za što je neophodna dobra povezanost s glavnim njemačkim poslovnim centrima. Zračna luka Saarbrücken dalje zadovoljava potrebe za povezanošću regije, posebno s obzirom na njezine istraživačke i akademske objekte u razvoju. Poslovni profil zračne luke Saarbrücken odgovara tim potrebama u regiji nudeći razvijenu i ugodnu infrastrukturu za niz redovnih letova u glavne poslovne centre u Njemačkoj (Berlin, Hamburg i u prošlosti München).

(255) Komisija napominje da bi zbog velike blizine Saarbrückena i Zweibrückena moguće udvostručavanje infrastrukture zračne luke moglo utjecati na stajalište da izgradnja i rad infrastrukture u Saarbrückenu ne zadovoljavaju jasno definirani cilj zajedničkog interesa. Međutim, Komisija napominje da Zweibrücken do 2006. nije nudio komercijalne usluge zračnih luka ([59]), zbog čega je Saarbrücken bio jedina zračna luka koja je osiguravala povezanost zračnim prijevozom u regiji. Nakon 2006., kada je zračna luka Zweibrücken ušla na tržište komercijalnog zračnog prijevoza, ona je u biti udvostručila infrastrukturu u Saarbrückenu ([60]); istodobno se ne može zaključiti da se zbog ulaska zračne luke Zweibrücken na tržište trajno javno financiranje zračne luke Saarbrücken koje je postojalo od prije odjednom pretvorilo u dvostruko financiranje.

([58]) Komisija napominje da nisu dostupni točni podaci o troškovima u nadležnosti javne politike. U tom kontekstu Komisija ne može odrediti točan iznos potpore za ulaganja odobrene trgovačkom društvu FSBesitzG/FSG.
([59]) Vidjeti bilješku 46.
([60]) Vidjeti bilješku 46.

(256) Komisija stoga zaključuje da izgradnja i rad infrastrukture u zračnoj luci Saarbrücken zadovoljavaju jasno definirani cilj od općeg interesa.

*Infrastruktura je nužna i razmjerna cilju.*

(257) Potpora za ulaganja zračnoj luci Saarbrücken mora biti nužna i razmjerna cilju koji se nastoji ostvariti. U tom je kontekstu važan aspekt predstavlja li ulaganje udvostručavanje postojeće neprofitabilne infrastrukture.

(258) Komisija prvo napominje da je novi terminal kojim se povećava godišnji kapacitet zračne luke s 390 000 putnika na 700 000 putnika izgrađen 2000. Godišnji kapacitet starog terminala po prvi puta je premašen 1996. i broj putnika nastavljao je rasti do 2000. kada je dostigao 484 566 putnika. Između 1996. i 2000. stari terminal često je bio preopterećen, posebno za vrijeme glavnih mjeseci za putovanja, čime su uzrokovana duga razdoblja čekanja, prevelik broj putnika u prostorijama za putnike ili putnika koji čekaju izvan terminala. Osim toga, stari terminal više nije ispunjivao sigurnosne zahtjeve. Novi terminal opremljen je s novim sigurnosnim sustavom. Nadalje, 2009. i 2010. uvedene su nove sigurnosne mjere u zoni uzletno-sletne staze i sigurnosnoj zoni, posebno je prilagođen smještaj svjetala na uzletno-sletnoj stazi kako bi se pilotima mogli davati bolji signali, ugrađena su svjetla za označavanje uzletno-sletne staze i gornja struktura krivulje uzletno-sletne staze prilagođena je potrebama modernih zrakoplova. Uzletno-sletna staza održavana je kako bi se izbjegla šteta na zrakoplovima koji prometuju iz te zračne luke. Komisija stoga smatra da su ulaganja u infrastrukturu bila nužna za prilagodbu rastućem broju putnika i za ispunjavanje postojećih zahtjeva za modernu infrastrukturu zračne luke. Zračna luka mogla bi pridonijeti povezanosti i razvoju regije samo s izgrađenom infrastrukturom.

(259) Drugo, novo ulaganje nije bilo udvostručavanje postojeće neprofitabilne infrastrukture jer se tri najbliže zračne luke Luxembourg (121 km od Saarbrückena), Metz-Nancy-Lorraine (96 km od Saarbrücken) i Frankfurt Hahn (128 km od Saarbrücken) ne nalaze u istom prihvatnom području i njihovi su poslovni modeli bitno drugačiji od modela zračne luke Saarbrücken. Saarbrücken nudi uglavnom redovne letove kojima se povezuje Saarbrücken s glavnim njemačkim poslovnim centrima (Berlin, Hamburg i u prošlosti München) i niz turističkih odredišta. Luxembourg nudi mnogo redovnih letova u europske glavne gradove, Metz-Nancy-Lorraine je usmjeren na redovne letove u francuske gradove i odredišta u Sjevernoj Africi, a poslovni model zračne luke Frankfurt Hahn temelji se na niskobudžetnim prijevoznicima koji nude letove u niz turističkih odredišta za odmor, a ne u ostale njemačke gradove, i uslugu zračnog teretnog prijevoza.

(260) Jedino očito udvostručavanje infrastrukture postoji između zračnih luka Saarbrücken i Zweibrücken (39 km od Saarbrücken). Međutim, treba napomenuti da je Saarbrücken uspješna zračna luka koja je odlučila ulagati u novi terminal kako bi se rasteretio postojeći terminal u trenutku kada se broj putnika stabilno povećavao, a zračna luka Zweibrücken još nije nudila usluge zračne luke za komercijalne letove ([61]). Odluka o ulaganju zračne luke Saarbrücken bila je gospodarski opravdana i nužna za osiguranje povezanosti regije. Stoga je zapravo zračna luka Zweibrücken udvostručila dostupnu infrastrukturu kada je donesena odluka o njezinoj prenamjeni iz vojne u komercijalnu zračnu luku ([62]).

(261) Nužnost i razmjernost potpore za ulaganja zračnoj luci Saarbrücken stoga proizlazi iz zagušenosti i potrebe za ispunjenjem postojećih zahtjeva za modernom infrastrukturom zračnih luka. Izgrađena infrastruktura bila je nužna kako bi zračna luka mogla pridonijeti povezanosti i razvoju regije. Komisija stoga zaključuje da je predmetna infrastruktura nužna i razmjerna ciljevima koji se nastoje ostvariti.

([61]) Vidjeti bilješku 46.
([62]) Vidjeti bilješku 46.

*Predviđanja za srednjoročnu uporabu infrastrukture zadovoljavajuća su, posebno u odnosu na uporabu postojeće infrastrukture*

(262) Nakon razdoblja znatnog rasta, na zračni promet u Njemačkoj i Europi posljednjih je godina negativno utjecala gospodarska i financijska kriza 2009. godine čija je posljedica bilo 4,6 % -tno smanjenje broja putnika u zračnom prijevozu i stoga je to bila jedna od najgorih godina za zračni prijevoz. Međutim, opći trend rasta u zračnom prijevozu nije zaustavljen već je samo odgođen. Od lipnja 2010. mjesečne stope rasta putničkog zračnog prometa u Njemačkoj povećavale su se i bile su 7 % veće od mjesečnih stopa rasta u prethodnoj godini. Treba također uzeti u obzir činjenicu da je, prema predviđanjima, Njemačka uživala od 2009. godine snažan gospodarski rast od oko 3 % godišnje. Rast tržišta zračnog prijevoza u pravilu je veći od općeg gospodarskog rasta ([63]).

(263) Zadovoljavajuća srednjoročna uporaba novog terminala u zračnoj luci Saarbrücken potvrđena je činjenicom da je godišnji broj putnika znatno iznad gornje granice (odnosno 390 000 putnika) kapaciteta starog terminala. Jedino naglo smanjenje broja putnika dogodilo se 2007. kada se naglo povećao broj putnika u zračnoj luci Zweibrücken. To se može objasniti činjenicom da je 2007. zračnu luku Saarbrücken napustio zračni prijevoznik Hapag Lloyd/TUIFly i počeo je letjeti iz zračne luke Zweibrücken. Situacija se znatno promijenila 2008. kada je zračna luka Saarbrücken zabilježila apsolutni vrhunac broja putnika. Njemačka tvrdi da se zbog financijske krize u Njemačkoj ta razina nije mogla zadržati sljedećih godina ([64]).

(264) Ukupni mjesečni kapacitet zračne luke Saarbrücken iznosi […] putnika. Od 2005. taj je kapacitet u ljetnim mjesecima (srpanj do rujan) potpuno iskorišten ili čak premašen ([65]). Stoga se može zaključiti da zračna luka Saarbrücken već sada u velikoj mjeri iskorištava novi kapacitet i da su srednjoročna predviđanja u pogledu uporabe kapaciteta zadovoljavajuća.

*Svi potencijalni korisnici infrastrukture imaju pristup infrastrukturi na jednak i nediskriminacijski način*

(265) Prema informacijama koje je dostavila Njemačka ([66]), infrastruktura je uvijek bila otvorena svim mogućim korisnicima bez komercijalno neopravdane diskriminacije.

*Učinak na razvoj trgovine nije toliki da bi bio protivan interesu Unije*

(266) U skladu s točkom 39. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. kategorija zračne luke može uputiti na to do koje su mjere zračne luke konkurentne i do koje mjere bi se javnim financiranjem zračne luke moglo narušiti tržišno natjecanje. Iako se prema Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005. javnim financiranjem malih regionalnih zračnih luka (kategorija D) vjerojatno neće narušiti tržišno natjecanje ili utjecati na trgovinu u mjeri koja je protivna zajedničkom interesu, to se ne temelji na pretpostavci i nije mu svrha bila uputiti na to da je isključeno narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu.

(267) Godišnji kapacitet starog terminala zračne luke Saarbrücken bio je 390 000 putnika. Nakon izgradnje novog terminala godišnji kapacitet zračne luke povećao se na 700 000 putnika. Time je kapacitet zračne luke ušao u kategoriju D „mala regionalna zračna luka" u skladu s definicijom iz točke 15. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. Godišnji putnički promet u zračnoj luci Saarbrücken ostao je stabilan od 2000. na razini od oko 500 000 putnika, što je polovina broja putnika koji je utvrđen kao gornja granica za male regionalne zračne luke. Nadalje, zračna luka Saarbrücken tipična je regionalna zračna luka što se može zaključiti na temelju činjenice da je veliki broj putnika koji se koriste ovom zračnom lukom podrijetlom iz Saarlanda. Broj putnika koji dolaze iz pograničnih područja Francuske i Luksemburga ograničen je i iznosio je [manje od 14 %] ([…]iz Francuske i […] iz Luksemburga) ([67]).

(268) Uzimajući u obzir pojam prihvatnog područja od oko 100 km i vrijeme putovanja od 60 minuta, može se pretpostaviti da se tri zračne luke koje su najbliže Saarbrückenu, odnosno, zračna luka Luxembourg (121 km od Saarbrückena), zračna luka Metz-Nancy-Lorraine (97 km od Saarbrücken) i zračna luka Frankfurt Hahn (128 km od Saarbrücken) ne nalaze u istom prihvatnom području. Njihovi su poslovni modeli također puno drugačiji od poslovnog modela zračne luke Saarbrücken.

([63]) Aktualisierte Stellungnahme zur Nachfrageprognose für den Flughafen Kassel-Calden, Intraplan Consult GmbH, 12. ožujka 2012, str. 8.
([64]) Informacije koje je dostavila Njemačka 16. travnja 2012., str. 65.
([65]) Informacije koje je dostavila Njemačka 16. travnja 2012., str. 9. i Prilog 2.
([66]) Informacije koje je dostavila Njemačka 16. travnja 2012., str. 66.
([67]) Informacije koje je dostavila Njemačka 16. travnja 2012., str. 33.

(269) Poslovni model zračne luke Luxembourg drugačiji je od poslovnog modela zračne luke Saarbrücken. Zračna luka Luxembourg koja ima 1,5 milijuna putnika godišnje znatno je veća od zračne luke Saarbrücken. U njoj se nude različiti redovni i čarter letovi, uključujući prema europskim glavnim gradovima. Ovim odabirom odredišta u velikoj se mjeri zadovoljavaju potrebe zaposlenika u financijskim i međunarodnim institucijama koje se nalaze u Luxembourgu. S druge strane, zračna luka Saarbrücken većinom nudi redovne letove u niz njemačkih gradova koji se smatraju njemačkim poslovnim centrima (Berlin, Hamburg, München) i u niz turističkih odredišta za odmor.

(270) Među letovima koji se nude iz zračne luke Metz-Nancy-Lorraine i zračne luke Saarbrücken ima vrlo malo preklapanja jer se iz zračne luke Metz-Nancy-Lorraine nude uglavnom redovni letovi u francuske gradove i čarter letovi u Sjevernu Afriku.

(271) Narušavanje tržišnog natjecanja između zračnih luka Saarbrücken i Frankfurt Hahn također se u načelu može isključiti zbog udaljenosti između te dvije zračne luke, koja iznosi 2 sata putovanja. Osim toga, iz zračne luke Frankfurt Hahn i u tu zračnu luku lete većinom niskobudžetni prijevoznici (Ryanair) i prijevoz tereta vrlo je važan model njezinog poslovnog modela, dok se iz zračne luke Saarbrücken nude većinom redovni letovi u nacionalna odredišta, a prijevoz tereta ograničen je.

(272) Važniji je odnos tržišnog natjecanja između zračnih luka Saarbrücken i Zweibrücken koji proizlazi iz njihove blizine (39 km ili 34 minuta putovanja) i velikog preklapanja njihovih prihvatnih područja. Njemačka tvrdi da dvije zračne luke imaju različite poslovne modele: Zračna luka Saarbrücken uspješna je zračna luka (otvorena je prije više od 80 godina) i ima profinjeniju infrastrukturu kojom se nudi veća udobnost putnicima (s velikim udjelom poslovnih putnika). Iz nje se nude većinom redovni letovi u glavne njemačke poslovne centre i u niz turističkih odredišta. Zračna luka Zweibrücken ima infrastrukturu s niskim stupnjem udobnosti i njezin se poslovni model temelji na niskobudžetnim prijevoznicima, turističkim letovima i prijevozu tereta. Međutim, Komisija napominje da unatoč tome što se poslovni modeli dvije zračne luke naoko razlikuju u određenoj mjeri, jasno je da ključnu poslovnu djelatnost zračne luke Zweibrücken (turistički letovi, posebno u Antaliju/Palmu de Mallorcu) obavlja i zračna luka Saarbrücken. Istina je da je zračna luka Saarbrücken inače usmjerena na redovne letove u velike gradove kao što su Luxembourg, Berlin i Hamburg. Međutim, time se ne mijenja činjenica da se čini da zračna luka Zweibrücken ima samo ograničeno poslovanje koje se ne obavlja ili se ne može obavljati iz Saarbrückena.

(273) Osim toga, primjećujemo da se veliko povećanje broja putnika u zračnoj luci Zweibrücken 2007. podudara s naglim smanjenjem broja putnika u zračnoj luci Saarbrücken te iste godine. Stoga se čini da među zračnim lukama postoji tržišno natjecanje iako su njihovi poslovni planovi u određenoj mjeri komplementarni.

(274) Istodobno je važno napomenuti da je zračna luka Saarbrücken uspješna zračna luka već više od 80 godina. Nakon izgradnje novog terminala 2000. godišnji kapacitet zračne luke povećao se sa 390 000 na 700 000 putnika. Taj se kapacitet, međutim, nikada nije mogao potpuno iskoristiti možda zbog toga što je zračna luka Zweibrücken također 2006. počela nuditi usluge komercijalnog zračnog prijevoza putnika uz postupno povećanje broja putnika. S obzirom na povijesni razvoj dvije zračne luke (Saarbrücken je bio dio njemačkog sustava zračnih luka više od 80 godina), njihov zemljopisni položaj (preklapanje prihvatnih područja) i slobodan kapacitet dostupan u zračnoj luci Saarbrücken u trenutku kada je zračna luka Zweibrücken ušla na tržište komercijalnog zračnog prijevoza 2006., Komisija zaključuje da otvaranje zračne luke Zweibrücken predstavlja nepotrebno udvostručavanje infrastrukture kojim se narušava tržišno natjecanje, a ne obrnuto.

(275) Na temelju navedenog, Komisija zaključuje da se potporom za ulaganja odobrenom zračnoj luci Saarbrücken ne narušava tržišno natjecanje i ne utječe na trgovinu u mjeri koja je protivna zajedničkom interesu.

*Potpora je nužna i razmjerna; poticajni učinak*

(276) Komisija mora utvrditi je li se zbog državne potpore dodijeljene zračnoj luci Saarbrücken promijenilo ponašanje korisnika na način da se on bavi djelatnošću kojom se pridonosi postizanju cilja od općeg interesa i koju i. ne bi obavljao bez potpore ili ii. bi ju obavljao na ograničen ili različit način. Osim toga, potpora se smatra razmjernom samo ako se isti rezultat ne bi mogao postići s manjim iznosom potpore i s manje narušavanja. To znači da iznos i intenzitet potpore moraju biti ograničeni na minimum potreban za obavljanje djelatnosti kojoj je potpora dodijeljena.

(277) Prema informacijama koje je dostavila Njemačka, ulaganje se ne bi moglo ostvariti bez potpore. Iz tablice 3. proizlazi da zračna luka još uvijek ima gubitke. Stoga se može zaključiti da je potpora bila nužna za ulaganja u svrhu rasterećenja infrastrukture zračne luke te u cilju zadovoljavanja postojećih zahtjeva za modernom infrastrukturom zračne luke. Zračna luka Saarbrücken bez potpore ne bi zadovoljila očekivanu potražnju zračnih prijevoznika i putnika u prihvatnom području; razina gospodarske djelatnosti zračne luke smanjila bi se. Komisija stoga smatra da predmetna mjera potpore ima poticajni učinak, da je iznos potpore ograničen na minimum koji je nužan za obavljanje djelatnosti kojoj je dodijeljena potpora i da je stoga razmjerna.

*Zaključak*

(278) Komisija stoga zaključuje da je potpora za ulaganja odobrena zračnoj luci Saarbrücken u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora jer zadovoljava uvjete spojivosti iz točke 61. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005.

(279) Komisija dalje smatra da, budući da je utvrdila da je državna potpora trgovačkom društvu FSBesitzG/FSG spojiva u skladu s odjeljkom 4.1. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005., ona ne mora ocijeniti ni jednu drugu osnovu za moguću spojivost potpore koju je predložila Njemačka.

5.1.5.4. ***Operativne potpore***

(280) U odjeljku 5.1.2. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. utvrđeni su kriteriji koje će Komisija primjenjivati na ocjenjivanje spojivosti operativne potpore s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. Ugovora. U skladu s točkom 172. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. Komisija će primjenjivati te kriterije na sve slučajeve operativne potpore zračnoj luci, uključujući tekuće prijave i slučajeve nezakonite neprijavljene potpore.

(281) Nezakonita operativna potpora prije datuma primjene Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. može se proglasiti spojivom u odnosu na sve nepokrivene operativne troškove ako su ispunjeni sljedeći uvjeti ([68]).

(282) Kriteriji spojivosti za operativnu potporu, koji se mogu odobriti za prijelazno razdoblje od 10 godina počevši od datuma objave Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. sljedeći su:

(a) doprinos dobro definiranom cilju od zajedničkog interesa: ovaj je uvjet ispunjen, između ostalog, ako se potporom poveća mobilnost građana unutar Unije i povezanost regija ili se olakšava regionalni razvoj ([69]);

(b) potreba za intervencijom države: državne potpore trebale bi biti usmjerene prema situacijama u kojima mogu dovesti do materijalnog poboljšanja koje tržište samo ne može ostvariti ([70]);

(c) postojanje učinka poticaja: ovaj je uvjet ispunjen ako postoji vjerojatnost da bi, u nedostatku operativnih potpora i uzimajući u obzir moguću prisutnost potpore za ulaganje i razinu prometa, razina gospodarske aktivnosti predmetne zračne luke bila značajno smanjena ([71]);

(d) razmjernost iznosa potpore (potpora ograničena na nužni minimum): kako bi bile razmjerne, operativne potpore zračnim lukama moraju se ograničiti na minimum nužan za obavljanje aktivnosti za koju se potpora odobrava ([72]);

(e) izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu ([73]).

([68]) U skladu s točkom 137. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., svi uvjeti iz odjeljka 5.1. Smjernica ne primjenjuju se na operativnu potporu odobrenu u prošlosti.
([69]) Točke 113. i 137. Smjernica za zračni promet iz 2014.
([70]) Točke 116. i 137. Smjernica za zračni promet iz 2014.
([71]) Točke 124. i 137. Smjernica za zračni promet iz 2014.
([72]) Točke 125. i 137. Smjernica za zračni promet iz 2014.
([73]) Točke 131. i 137. Smjernica za zračni promet iz 2014.

*Operativnom potporom pridonosi se dobro definiranom cilju od zajedničkog interesa*

(283) Predmetna operativna potpora koja obuhvaća gubitke trgovačkog društva FSBesitzG/FSG od 2000. i povezanu dokapitalizaciju koju je osiguralo trgovačko društvo vh Saar na temelju dodatnog kapitala dobivenog od Saarlanda, kako je prikazano u tablici 3., ima za cilj zadržati odgovarajuću razinu rada zračne luke Saarbrücken.

(284) U skladu s točkom 113. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., smatra se da se operativnom potporom zračnim lukama pridonosi ostvarenju cilja od zajedničkog interesa ako se njome povećava mobilnost građana Unije i povezanost regija uspostavom pristupnih točaka za letove unutar Unije, bori se protiv zagušenja prometa u najvećim zračnim lukama Unije ili olakšava regionalni razvoj.

(285) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 235., operativnom potporom zračnoj luci Saarbrücken pridonijelo se povezanosti i razvoju regije s obzirom na njezin strukturni razvoj od rudarske i čelične industrije prema regiji usmjerenoj na tehnologiju i usluge te s obzirom na njezin razvoj u regionalni istraživački i akademski centar. Razvoj zračne luke Saarbrücken također se temeljio na dobrim predviđanjima broja putnika jer je povećan kapacitet zračne luke već sada u velikoj mjeri potpuno iskorišten.

(286) Međutim, problem bi mogla predstavljati činjenica da je infrastruktura zračne luke Saarbrücken udvostručena sličnom infrastrukturom u zračnoj luci Zweibrücken. U scenariju udvostručavanja, u Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014. pretpostavlja se u točki 114. da se državnom potporom ne pridonosi cilju od zajedničkog interesa. Kada se promotri slijed događanja povezanih s proširenjem zračne luke Saarbrücken i prenamjenom zračne luke Zweibrücken iz vojne u civilnu zračnu luku, jasno je da da je ugovor o dobiti i gubicima u skladu s kojem su nadoknađeni gubici zračne luke Saarbrücken sklopljen u trenutku kada zračna luka Zweibrücken još nije ušla na tržište komercijalnog zračnog prijevoza, a zračna luka Saarbrücken bila je nekoliko godina preopterećena. Stoga se argument udvostručavanja primjenjuje više na državnu potporu odobrenu zračnoj luci Zweibrücken ([74]).

(287) Komisija stoga smatra da se operativnom potporom odobrenom zračnoj luci Saarbrücken pridonijelo ostvarenju cilja od zajedničkog interesa koji uključuje povećanje povezanosti i regionalnog razvoja regije Saarlanda putem sigurne prometne infrastrukture kojom se zadovoljavaju potrebe za prijevozom u regiji.

*Nužnost državnih intervencija*

(288) U skladu s točkom 116. i dalje Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., operativna potpora zračnim lukama smatrat će se nužnom ako se njome ostvaruje važno unaprjeđenje koje tržište samo ne može ostvariti. U smjernicama se dalje prepoznaje da će potreba za javnim financiranjem operativnih troškova u pravilu biti razmjerno veća u manjim zračnim lukama zbog visokih fiksnih troškova i da zračne luke s godišnjim putničkim prometom između 200 000 i 700 000 putnika možda neće moći u znatnoj mjeri pokriti svoje operativne troškove.

(289) Nakon izgradnje novog terminala godišnji broj putnika u zračnoj luci Saarbrücken stabilizirao se na oko 500 000, što je znatno ispod 700 000 putnika, što je utvrđeno u Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014. kao gornja granica za tu kategoriju regionalnih zračnih luka. Iako je kapacitet zračne luke u potpunosti iskorišten najmanje u […], zračna luka ne može zaraditi dovoljno prihoda za pokrivanje operativnih troškova, što je u Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014. navedeno kao tipičan slučaj kod zračnih luka te veličine.

(290) Stoga Komisija smatra da je operativna potpora zračnoj luci Saarbrücken nužna.

([74]) Vidjeti bilješku 46.

*Prikladnost državnih potpora kao instrumenta politike:*

(291) U skladu s točkom 120. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., operativna potpora trebala bi biti odgovarajući instrument politike za postizanje zacrtanog cilja ili rješavanje problema koje se namjeravalo riješiti potporom. Budući da zračna luka Saarbrücken ostvaruje gubitke na operativnoj razini, jedini primjereni instrument je operativna potpora kojom se omogućuje zračnoj luci da nastavi s aktivnostima osiguravanja povezanosti Saarlanda. Drugi instrumenti, kao što su potpora za ulaganja ili regulatorne mjere, ne čine se primjerenima za rješavanje financijskih problema zračne luke Saarbrücken na operativnoj razini Stoga Komisija smatra da je operativna potpora zračnoj luci Saarbrücken nužan instrument.

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

(292) U skladu s točkom 124. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., operativne potpore imaju učinak poticaja ako postoji vjerojatnost da bi, u nedostatku operativnih potpora i uzimajući u obzir moguću prisutnost potpore za ulaganje i razinu prometa, razina gospodarske aktivnosti predmetne zračne luke bila značajno smanjena.

(293) Zračnoj luci Saarbrücken dodijeljena je potpora za ulaganja za izgradnju novog terminala i za provedbu postojećih zahtjeva za modernu infrastrukturu zračne luke. Time se zračnoj luci omogućilo da zadovolji potrebe Saarlanda regije za povezanošću i prijevozom, što se izraženo u broju putnika stabiliziralo posljednjih godina na razini od 500 000 putnika godišnje Unatoč stabilnim brojevima putnika, zračna luka međutim ne može pokriti svoje operativne troškove. Zračna luka bez operativne potpore ne bi mogla zadržati postojeću razinu prometa i njezine bi se gospodarske aktivnosti morale smanjiti. Istodobno potpora nije premašila iznos potreban za pokrivanje operativnih troškova i stoga je iznos ograničen na nužni minimum.

(294) Stoga Komisija smatra da operativna potpora zračnoj luci Saarbrücken ima učinak poticaja i da je razmjerna.

*Izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu*

(295) U skladu s točkom 131. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., pri procjenjivanju usklađenosti operativnih potpora Komisija će uzeti u obzir narušavanje tržišnog natjecanja i učinke na trgovinu. Jedna od naznaka mogućeg narušavanja tržišnog natjecanja i učinaka na trgovinu mogla bi biti činjenica da se zračna luka nalazi u istom prihvatnom području kao i druga zračna luka koja ima praznog kapaciteta.

(296) Kao što je prikazano u uvodnim izjavama 237. i dalje, uzimajući u obzir pojam prihvatnog područja od oko 100 km i vrijeme putovanja od 60 minuta, može se pretpostaviti da se tri zračne luke koje su najbliže Saarbrückenu, odnosno, zračna luka Luxembourg (121 km od Saarbrückena), zračna luka Metz-Nancy-Lorraine (96 km od Saarbrücken) i zračna luka Frankfurt Hahn (128 km od Saarbrücken) ne nalaze u istom prihvatnom području i da su njihovi poslovni modeli znatno drugačiji od poslovnog modela zračne luke Saarbrücken. Saarbrücken nudi uglavnom redovne letove kojima se povezuje Saarbrücken s glavnim njemačkim poslovnim centrima (Berlin, Hamburg i u prošlosti München) i niz turističkih odredišta. Luxembourg nudi uglavnom redovne letove u europske glavne gradove, Metz-Nancy-Lorraine je usmjeren na redovne letove u francuske gradove i odredišta u Sjevernoj Africi, a poslovni model zračne luke Frankfurt Hahn temelji se na niskobudžetnim prijevoznicima i na usluzi zračnog teretnog prijevoza.

(297) Problem udvostručavanja infrastrukture zračne luke u istom prihvatnom području nastaje samo u odnosu na zračnu luku Zweibrücken. Međutim, kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 252. i uzimajući u obzir slijed događaja povezanih s proširenjem infrastrukture zračne luke Saarbrücken i prenamjenom zračne luke Zweibrücken iz vojne zračne luke u civilnu zračnu luku, čime je stvoren rezervni kapacitet u Saarlandu, može se zaključiti da je infrastrukturu nepotrebno udvostručila zračna luka Zweibrücken, čime je narušeno tržišno natjecanje.

*Zaključak*

(298) Na temelju navedenog, Komisija zaključuje da je operativna potpora odobrena zračnoj luci Saarbrücken u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora u svjetlu uvjeta spojivosti iz odjeljak 5.1.2. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014.

(299) Komisija dalje smatra da, budući da je utvrdila da je državna potpora trgovačkom društvu FSBesitzG/FSG spojiva u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014., ona ne mora ocijeniti niti jednu drugu osnovu za moguću spojivost potpore koju je predložila Njemačka.

### 5.2. *PRIJENOS RAZLIČITIH ZEMLJIŠNIH ČESTICA NA TRGOVAČKO DRUŠTVO FSBESITZG*

#### 5.2.1. POSTOJANJE POTPORE

(300) Iz razloga navedenih u uvodnim izjavama 179. do 182., trgovačko društvo FSBesitzG mora se smatrati poduzetnikom od 2000. godine na dalje.

Stoga, u pogledu različitih prijenosa zemljišta navedenih u odluci o pokretanju postupka, u svrhe ove odluke relevantni su samo oni izvršeni nakon 2000. Prijenosi koji su izvršeni prije 2000. nisu koristiti poduzetniku i stoga ne mogu činiti državnu potporu. U pogledu prijenosa izvršenih nakon 2000., njemačka tvrdi da su bili nužni iz sigurnosnih razloga i stoga su u nadležnosti javne politike i izuzeti su od analize državne potpore. Njemačka smatra da se na prijenose primjenjuje članak 8. *Luftsicherheitsgeseta*. Na istoj osnovi kao u uvodnim izjavama 186. do 194., Komisija smatra da se može smatrati da su mjere u skladu s člankom 8. *Luftsicherheitsgeseta* aktivnosti koje su u nadležnosti javne politike. Međutim, u mjeri u kojoj su prijenosom zemljišnih čestica trgovačka društva FSBesitzG ili FSG oslobođena troškova koje su morala snositi u skladu s člankom 8. stavkom 3. *Luftsicherheitsgeseta*, taj prijenos nije izuzet od nadzora u skladu s pravilima Unije o državnim potporama.

(301) Nakon 2000. održana su tri prijenosa zemljišta od kojih dva […] (2002. i 2003.) i jedan uz plaćanje (2004.). Prijenos zemljišta izvršila je savezna zemlja Saarland. Komisija stoga može zaključiti da prijenosi zemljišta trgovačkom društvu FSBesitzG uključuju državnu potporu u obliku izravnih bespovratnih sredstava iz državnog proračuna i stoga se mogu pripisati državi.

(302) Za dva prijenosa koja su izvršena besplatno mora se smatrati da su trgovačkom društvu FSBesitzG dala prednost koju inače ne bi moglo ostvariti na tržištu. Njemačka je osigurala unutarnju evaluaciju vrijednosti te dvije čestice zemljišta u skladu s kojom bi kombinirana tržišna vrijednost iznosila otprilike […]. Treća je zemljišna čestica prodana po cijeni od […]. Njemačka je osigurala evaluaciju zemljišnih čestica čiji je prijenos izvršen 2002. U skladu s tom evaluacijom, vrijednost prepisanih zemljišnih čestica izvan izvorne ograde iznosila je […],; vrijednost čestica zemljišta u okviru zračne luke iznosila je […]. Ona tvrdi da se na temelju te evaluacije može također utvrditi vrijednost čestice prodane 2004. Na osnovu toga Njemačka je procijenila da je vrijednost čestice prodane 2004. iznosila […] u trenutku transakcije, što je jednako prodajnoj cijeni koju je platilo trgovačko društvo FSBesitzG. Komisija u vezi s time prvo napominje da evaluaciju koju spominje Njemačka nije izvršio neovisni stručnjak već da ju je izvršio odjel za prodaju zemljišta Ministarstva financija Saarlanda Osim toga, Njemačka nije objasnila kako je došla do svog zaključka. Posebno je nejasno koje su se zemljišne čestice nalazile u okviru zemljišta zračne luke, a koje izvan. Komisija stoga ne može isključiti da je plaćena cijena bila ispod tržišne vrijednosti i stoga je njome odobrena prednost trgovačkom društvu FSBesitzG. Budući da je od sva tri prijenosa koristi imalo samo društvo FSBesitzG, oni se također moraju smatrati selektivnima. Naposljetku, i na istoj osnovi kao u uvodnim izjavama 218.–225., prijenosima bi se moglo narušiti tržišno natjecanje i oni bi mogli utjecati na trgovinu. Zbog toga prijenos tri zemljišne čestice čini državnu potporu.

(303) Komisija dalje smatra da se potpora mora smatrati potporom za ulaganja jer se odnosila na besplatni prijenos fiksne kapitalne imovine.

#### 5.2.2. SPOJIVOST

(304) Potpora za ulaganja iskorištena je za proširenje sigurnosnih zona na kraju uzletno-slijetne staze (RESA). Kako je navedeno u odjeljku 5.1.5.3., to je ulaganje izvršeno s ciljem očuvanja operativnosti zračne luke i posljedičnog jačanja regionalnog razvoja. Komisija smatra da potpora za ulaganja u obliku prijenosa zemljišta također ispunjuje sve kriterije za utvrđivanje spojivosti u skladu s točkom 61. Smjernica za zračni prijevoz iz 2005. jer se jednako primjenjuju razlozi iz odjeljka 5.1.5.3. Stoga se zaključuje da je potpora za ulaganja u obliku prijenosa zemljišta spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora.

### 5.3. *JAMSTVA ZA KREDITE U KORIST TRGOVAČKIH DRUŠTAVA VH SAAR I FSBESITZG*

#### 5.3.1. POSTOJANJE POTPORE

(305) Komisija navodi da je savezna zemlja Saarland u tri navrata dala jamstva za kredite trgovačkom društvu FSBesitzG i pritom nije dobila naknadu. Međutim, također napominje da su sva jamstva odobrena prije 2000. Budući da se može smatrati da je trgovačko društvo FSBesitzG poduzetnik u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora samo od 2000. na dalje, Komisija zaključuje da se jamstvima nije dala prednost poduzetniku i da ona stoga nisu državna potpora.

(306) U vezi s dopisima dostavljenima trgovačkom društvu vh Saar, Komisija podsjeća na svoj prethodni zaključak u uvodnoj izjavi 203. da trgovačko društvo vh Saar iskorištava primljena sredstva za ispunjenje svojih obveza financiranja zračne luke Saarbrücken. Krediti koje je uzelo trgovačko društvo vh Saar na temelju pisama preporuke također su proslijeđeni zračnoj luci Saarbrücken. Stoga se može zaključiti da trgovačko društvo vh Saar nije imalo koristi od prednosti iz tih pisama već da je prednost sadržana u njima, ako je ima, prenesena na zračnu luku.

(307) U odnosu na prednost za zračnu luku, krediti osigurani pismima preporuke proslijeđeni su za financiranje ulaganja u infrastrukturu. Da su se pisma preporuke odnosila na potporu, ona bi bila spojiva s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) Ugovora iz razloga navedenih u odjeljku 5.1.5.3.

### 5.4. *UGOVOR O NAJMU IZMEĐU TRGOVAČKIH DRUŠTAVA FSBESITZG I FSBG*

#### 5.4.1. POSTOJANJE POTPORE

(308) Komisija je već utvrdila, u uvodnoj izjavi 181., da je trgovačko društvo FSBG poduzetnik u svrhe članka 107. stavka 1. Ugovora. Stoga treba samo ocijeniti daje li se ugovorima o najmu prednost FSBG-u, je li ta prednost odobrena iz državnih sredstava te je li se njima narušilo tržišno natjecanje i jesu li utjecali na trgovinu između država članica.

**Razlika između postojeće i nove potpore**

(309) Komisija prvo primjećuje da treba razlikovati ugovor o najmu sklopljen 7. srpnja 1997. koji je bio na snazi do 1. srpnja 2006. (dalje u tekstu: „ugovor iz 1997.") od ugovora koji je bio na snazi od 1. srpnja 2006. na dalje („ugovor iz 2006."). Kao što je prethodno istaknuto, izgradnja i upravljanje zračnom lukom nisu se smatrati gospodarskom djelatnošću do 2000. pa bi stoga svaka mjera potpore odobrena prije tog datuma, ako bi se smatrala državnom potporom, činila postojeću potporu nakon tog datuma (vidi odjeljak 5.1.2.). Stoga nije nužno dalje istraživati je li ugovorom iz 1997. (kojim je predviđen fiksni godišnji iznos najamnine) zaista dodijeljena potpora jer bi se ona u svakom slučaju morala smatrati postojećom potporom.

(310) S druge strane, novi ugovor o najmu koji je trgovačko društvo FSBG sklopilo 2006. s izmijenjenim uvjetima za utvrđivanje godišnje najamnine (posebno uvođenje novog cjenovnog elementa, odnosno, prijenos određenog postotka godišnje dobiti FSBG-a) ne može se smatrati samo „izmjenom čisto formalne ili administrativne prirode koja ne može utjecati na ocjenu spojivosti mjere potpore sa zajedničkim tržištem" ([75]). Ugovor iz 2006., ako čini državnu potporu, stoga se ne može smatrati postojećom potporom, već čini novu potporu.

**Državna sredstva i odgovornost države**

(311) Kako bi mogla činiti državnu potporu, predmetna mjera mora se financirati iz državnih sredstava i odluka o odobravanju mjere mora se moći pripisati državi.

([75]) Članak 4. stavak 1.Uredbe Komisije (EZ) br. 794/2004 od 21. travnja 2004. o provedbi Uredbe Vijeća (EZ) br. 659/1999 o utvrđivanju detaljnih pravila za primjenu članka 93. Ugovora o EZ-u (SL L 140, 30. 4.2004., str. 1.).

(312) Ugovor iz 2006. sklopljen je između trgovačkih društava FSBesitzG i FSBG. Trgovačko društvo FSBesitzG bilo je (neizravno) u100 %-tnom vlasništvu države, koja je stoga mogla vršiti kontrolu nad tim trgovačkim društvom. Pristajanje na ugovor o najmu uz najamninu koja je niža od tržišne cijene značilo bi gubitak prihoda za to trgovačko društvo i njegovog vlasnika, odnosno, za Saarland i stoga bi se financirao iz državnih sredstava. U pogledu pripisivanja državi, Komisija napominje da u skladu sa statutom trgovačkog društva FSBesitzG članove nadzornog odbora imenuje Vlada Saarlanda, a predsjednika imenuje ministar nadležan za zračni promet. Za sklapanje ugovora iz 2006. bila je potrebna suglasnost nadzornog odbora ([76]), koji predstavlja vladu Saarlanda. Komisija stoga može zaključiti da se mjera može pripisati državi.

**Gospodarska prednost**

(313) Kako bi se moglo utvrditi je li se ugovorom iz 2006. osigurala gospodarska prednost trgovačkom društvu FSBG treba usporediti uvjete iz tog ugovora s uvjetima koji su u to vrijeme bili uobičajeni na tržištu za tu vrstu ugovora ili, ako to nije moguće, razmotriti bi li se subjekt u tržišnom gospodarstvu čiji je cilj stvaranje dobiti uključio u takvu transakciju.

(314) Njemačka nije dostavila nikakve dokaze da je ugovor iz 2006. u skladu s uobičajenim tržišnim uvjetima u tom trenutku. Stoga je nužno analizirati bi li razuman subjekt u tržišnom gospodarstvu, koji je zainteresiran za ostvarivanje razumne dobiti, sklopio ugovor iz 2006.

(315) Komisija primjećuje da je trgovačko društvo FSBesitzG dosljedno bilježilo gubitke najmanje od 2000. (vidjeti tablicu 3.). Budući da je ugovor o najmu s trgovačkim društvom FSBG bio praktički njegov jedini izvor prihoda (osim pokrivanja godišnjih gubitaka koje je izvršilo trgovačko društvo vh Saar), čini se da bi razumni subjekt u tržišnom gospodarstvu na mjestu trgovačkog društva FSBesitzG pokušao pokriti vlastite troškove prihodom stečenim na temelju ugovora o najmu. Troškovi nastali trgovačkom društvu FSBesitzG viši su od prihoda stečenog iznajmljivanjem zračne luke trgovačkom društvu FSBG. Ne čini se ni da je trgovačko društvo FSBesitzG sklapanjem ugovora iz 2006. provodilo posebnu strategiju dugoročne profitabilnosti.

(316) S obzirom na navedeno ne može se smatrati da je sklapanje ugovora iz 2006. u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu te se stoga njime osigurala prednost trgovačkom društvu FSBG.

**Selektivnost**

(317) Člankom 107. stavkom 1. UFEU-a propisano je da mjera, kako bi se mogla definirati državnom potporom, stavlja u povoljniji položaj „određene poduzetnike ili proizvodnju određene robe." Budući da je od ugovora iz 2006. koristi imalo samo trgovačko društvo FSBG, on se može smatrati selektivnim u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora.

**Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu**

(318) Naposljetku, mjerom se moglo narušiti tržišno natjecanje i mogla je utjecati na trgovinu iz razloga objašnjenih u odjeljku 5.1.1.

**Zaključak**

(319) Komisija stoga smatra da je ugovor iz 2006. uključivao državnu potporu za FSBG. Ona se mora ocijeniti kao operativna potpora.

5.4.2. SPOJIVOST

(320) Kao što je opisano u odjeljku 5.1.5.4., operativna potpora dodijeljena prije datuma primjene Smjernica za zračni prijevoz iz 2014. može se proglasiti spojivom u odnosu na sve nepokrivene operativne troškove ako su ispunjeni sljedeći uvjeti ([77]):

— doprinos dobro definiranom cilju od zajedničkog interesa,

— potreba za intervencijom države,

— postojanje učinka poticaja,

([76]) Vidjeti dopis iz članka 10. i statut trgovačkog društva FSBesitzG u skladu s kojim svaku izmjenu ugovora između trgovačkih društava FSBesitzG i FSBG mora odobriti nadzorni odbor FSBesitzG-a.

([77]) U skladu s točkom 137. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., si uvjeti iz odjeljka 5.1. Smjernica ne primjenjuju se na operativnu potporu odobrenu u prošlosti.

— razmjernost iznosa potpore (potpora ograničena na nužni minimum),

— izbjegavanje neopravdanih negativnih učinaka na tržišno natjecanje i trgovinu.

(321) Cilj operativne potpore koja se ocjenjuje, a koja se odnosila ne iznajmljivanje infrastrukture zračne luke ispod tržišne cijene, bio je održati odgovarajuću razinu operativnosti zračne luke Saarbrücken.

(322) U skladu s točkom 113. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., smatra se da se operativnom potporom zračnim lukama pridonosi ostvarenju cilja od zajedničkog interesa ako se njome povećava mobilnost građana Unije i povezanost regija uspostavom pristupnih točaka za letove unutar Unije; bore se protiv zagušenja prometa u najvećim zračnim lukama Unije ili olakšavaju regionalni razvoj.

(323) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 254., operativnom potporom zračnoj luci Saarbrücken pridonijelo se povezanosti i razvoju regije. Iz razloga navedenih u uvodnoj izjavi 284., argument udvostručavanja primjenjuje se više na državnu potporu odobrenu zračnoj luci Zweibrücken.

(324) Komisija stoga smatra da se operativnom potporom odobrenom trgovačkom društvu FSBG pridonijelo ostvarenju cilja od zajedničkog interesa koji uključuje povećanje povezanosti i regionalnog razvoja savezne zemlje Saarland upravljanjem prometnom infrastrukturom kojom se zadovoljavaju potrebe za prijevozom u regiji.

(325) U skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014., manje zračne luke mogle bi imati poteškoća osigurati financiranje njihovog rada bez javnog financiranja. U skladu s točkom 118. Smjernica za zračni prijevoz iz 2014., zračne luke s manje od 700 000 putnika godišnje možda neće moći pokriti znatan dio svojih operativnih troškova. Promet u zračnoj luci Saarbrücken stalno je bio ispod 700 000 putnika. Stoga Komisija smatra da je potpora bila nužna jer je njome omogućeno unaprjeđenje povezanosti regije koju tržište nije moglo samo ostvariti.

(326) Kao što je prethodno navedeno, zračna luka Saarbrücken dobila je potporu za ulaganja kojom joj je omogućeno zadovoljavanje potreba za povezanošću i prijevoznih potpora u Saarlandu (vidjeti uvodnu izjavu 285.). Unatoč stabilnim brojevima putnika, zračna luka međutim ne može pokriti svoje operativne troškove. U tom kontekstu Komisija napominje da je trgovačko društvo FSBG ostvarivalo gubitke 2006. i 2007. kada se primjenjivao ugovor iz 2006. (zabilježeni gubici iznosili su - 214 709 EUR 2006. i - 2 737 773 EUR 2007.). Gubici su nastali unatoč činjenici da je najamnina koju je trgovačko društvo FSBG plaćalo tih godina bila niže od najamnine koja se plaćala skladu s ugovorom iz 1997. (vidjeti tablicu 7.). Stoga se može pretpostaviti da je potpora pružena ugovorom iz 2006. imala učinak poticaj i nije premašivala iznos potreban za pokrivanje operativnih troškova te je stoga bila ograničena na minimum nužan za ostvarenje djelatnosti za koju se potpora odobrava.

(327) Na temelju toga, Komisija zaključuje da su ispunjeni uvjeti spojivosti propisani u Smjernicama za zračni promet iz 2014.

### 5.5. *POPUSTI ZA ZRAČNE PRIJEVOZNIKE/UGOVORI O MARKETINGU*

#### 5.5.1. POSTOJANJE POTPORE

(328) Pružanjem usluga zračnog prijevoza, zračne luke obavljaju gospodarsku djelatnosti i stoga su poduzetnici u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora. Treba analizirati daje li se sporazumima između zračnih prijevoznika i zračne luke gospodarska prednost prijevoznicima.

**Gospodarska prednost**

(329) Ako zračna luka ima na raspolaganju javna sredstva, pomoć zračnom prijevozniku može, u načelu, biti isključena kada odnos između zračne luke i zračnog prijevoznika zadovoljava test subjekta u tržišnom gospodarstvu. Postojanje prednosti u pravilu se može isključiti ako (a) cijena naplaćena za usluge odgovara tržišnoj cijeni; ili (b) ex ante analizom može se pokazati da će na temelju sporazuma između zračne luke/zračnog prijevoznika zračna luka ostvariti pozitivnu rastuću dobit za zračnu luku i dio je opće strategije koja je na kraju dovela do profitabilnosti.

(330) Kako bi se procijenilo zadovoljava li sporazum koji je zračna luka sklopila sa zračnim prijevoznikom test subjekta u tržišnom gospodarstvu, očekivane nezrakoplovne prihode koji proizlaze iz aktivnosti zračnog prijevoznika treba uzeti u obzir zajedno s pristojbama zračnih luka, bez popusta, marketinške podrške ili programa poticaja. Slično tome treba uzeti u obzir sve očekivane dodatne troškove koji su nastali zračnoj luci u vezi s aktivnošću zračnog prijevoznika u zračnoj luci. Takvi dodatni troškovi mogu obuhvaćati sve kategorije rashoda ili ulaganja poput dodatnih troškova osoblja i opreme te investicijskih troškova koji su nastali uslijed prisutnosti zračnog prijevoznika u zračnoj luci. Ako se, na primjer, zračna luka treba proširiti ili izgraditi novi terminal ili kakav drugi objekt kako bi se pretežito udovoljilo potrebama određenoga zračnog prijevoznika, takvi bi se troškovi trebali uzeti u obzir pri izračunavanju dodatnih troškova. Za razliku od toga, troškovi koje bi zračna luka morala svejedno snositi, bez obzira na dogovor sa zračnim prijevoznikom, ne treba uzeti u obzir u testu STG-a.

(331) Osim toga, infrastruktura zračne luke mora biti otvorena svim zračnim prijevoznicima, a ne posvećena određenom zračnom prijevozniku kako bi se isključila mogućnost da prednost koja je rezultat spojive potpore upravitelju zračne luke ne prenese na određenog zračnog prijevoznika.

(332) U tom će kontekstu Komisija ocijeniti opći sustav pristojbi zračne luke koje se primjenjuju u zračnoj luci Saarbrücken te pojedinačne ugovore između zračnih prijevoznika i zračne luke Saarbrücken koji odstupaju od ili su izvan područja primjene sustava pristojbi zračne luke.

*Popusti za zračne prijevoznike*

(333) Novi cjenik pristojbi uveden je u zračnoj luci Saarbrücken 1 travnja 2007. (cjenik iz 2007.). U tom su cjeniku predviđeni popusti za zračne prijevoznike koji ispunjuju određene uvjete. U cjeniku iz 2007. posebno su se nudili popusti za nove zračne prijevoznike, nova odredišta i povećani broj putnika. Do tada u cjeniku nisu bili predviđeni popusti. Zračna luka Saarbrücken donijela je novi cjenik koji je stupio na snagu 1. rujna 2013. i njime je zamijenjen cjenik iz 2007. Cjenik iz 2013. nije predmet ove odluke.

(334) Kada se test subjekta u tržišnom gospodarstvu primjenjuje na predmetnu mjeru, Komisija prvo mora utvrditi odgovara li naplaćena cijena tržišnoj cijeni. U vezi s time Komisija snažno dvoji u to da se trenutačno može odrediti odgovarajuća referentna točka za definiranje pravih tržišnih cijena usluga koje pružaju zračne luke. Bez referentne točke koju je moguće odrediti, Komisija mora ocijeniti *ex ante* povećanje profitabilnosti od cjenika iz 2007.

(335) Cjenik iz 2007. uveden je radi povećanja konkurentnosti zračne luke Saarbrücken. Pripremajući cjenik iz 2007., upravitelj zračne luke Saarbrücken analizirao je broj putnika, kretanja u zračnoj luci i financijske rezultate za razdoblje 1997. – 2006. Njemačka tvrdi da je analizom tržišta koja je u to vrijeme provedena pokazala da je Saarbrücken jedna od najskupljih zračnih luka u Njemačkoj. Komisija primjećuje da je trgovačko društvo TUIFly napustilo trgovačko društvo Saarbrücken od početka 2006. Osim toga, nakon 2006. zračna luka Saarbrücken suočila se s tržišnim natjecanjem sa zračnom lukom Zweibrücken. Zahvaljujući svim tim čimbenicima zajedno zračna luka Saarbrücken razmotrila je svoju cjenovnu politiku i uvela revidirani cjenik nudeći poticaje u obliku popusta kako bi osigurala svoju buduću vidljivost i profitabilnost.

(336) Iako, prema dostupnim informacijama, nisu provedene *ex ante* studije o profitabilnosti za cjenik iz 2007., Njemačka tvrdi da je zračna luka Saarbrücken očekivala da neće biti potrebna gotovo nikakva ulaganja za pružanje dodatnih usluga zračne luke zračnim prijevoznicima te da neće nastati dodatni operativni troškovi. Njemačka stoga smatra da nije bila nužna *ex ante* studija o profitabilnosti. Stoga su dodatni troškovi bili ograničeni na ponuđene poticaje. U tom kontekstu Komisija primjećuje da su se u cjeniku iz 2007. zaista nudili popusti samo za nove zračne prijevoznike, nove linije, ili veći broj putnika i on stoga nije imao negativan utjecaj na *status quo* u zračnoj luci. Komisija primjećuje da je prije uvođenja cjenika iz 2007. iskoristivost kapaciteta zračne luke Saarbrücken iznosila samo 50 %. Broj putnika smanjio se s 487 000 u 2005. na 350 000 u 2007., dok bi mogući godišnji kapacitet zračne luke bio 700 000 putnika godišnje. Komisija napominje da je nakon odlaska trgovačkog društva TUIFly zračna luka Saarbrücken imala višak kapaciteta te je mogla prihvatiti dodatni promet bez potrebe za unaprjeđenjem infrastrukture, kupnjom nove opreme ili zapošljavanjem novog osoblja. Njemačka je potvrdila nije bilo potrebe zapošljavati novo osoblje ili proširiti postojeću infrastrukturu ili drugu opremu radi pružanja usluga novim zračnim prijevoznicima ili radi novih linija (primjerice, bilo je dovoljno traka za prtljagu i dovoljno zaposlenika).

(337) Svaki novi prijevoznik ili linija donose aeronautički i ne-aeronautički prihod. S obzirom na to da je razina troškova ostala stabilna, Njemačka tvrdi da bi svaki novi prijevoznik ili linija pozitivno pridonijeli profitabilnosti zračne luke. Činjenica da je zračna luka Saarbrücken zaista uspjela privući nekoliko novih prijevoznika (kao što je Air Berlin koji je počeo letjeti iz Saarbrückena krajem 2007.) i uspostaviti nove linije nakon uvođenja cjenika iz 2007. upućuje na uspješnost strategije utemeljena na popustima u cilju povećanja poslovanja. Dostupni podaci upućuju na to da je rezultat cjenika iz 2007. bilo postupno povećanje prihoda zračne luke (s […] 2007. na […] 2010.).

(338) Komisija dalje primjećuje da bi kod ocjenjivanja sporazuma između zračne luke/prijevoznika trebala ocjenjivati i mjeru u kojoj bi se ti sporazumi mogli smatrati dijelom provedbe opće strategije zračne luke u cilju ostvarivanja dugoročne profitabilnosti. U tom pogledu Komisija mora uzeti u obzir dostupne činjenične dokaze i promjene koje bi se mogle razumno očekivati u trenutku kada je izrađen cjenik iz 2007., posebno prevladavajuće uvjete na tržištu, odnosno promjene uvedene liberalizacijom tržišta zračnog prijevoza, ulazak na tržište i razvoj niskobudžetnih prijevoznika i ostalih operatora izravnih letova, promjene u ustrojstvenoj i gospodarskoj strukturi industrije zračnih luka te stupanj diversifikacije i složenosti funkcija koje obavljaju zračne luke, rast tržišnog natjecanja između zračnih prijevoznika i zračnih luka, nesigurno gospodarsko okruženje zbog promjena u prevladavajućim uvjetima na tržištu ili druge nestabilnosti u gospodarskom okruženju. Komisija primjećuje da je, kao što je opisano u uvodnoj izjavi 335., zračna luka Saarbrücken iz nekoliko razloga (kao što su tržišno natjecanje sa zračnom lukom Zweibrücken nakon 2006. i odlazak trgovačkog društva TUIFly s kraja 2006.) smatrala da je uvođenje revidiranog cjenika s popustima nužan korak za osiguranje svoje buduće održivosti i profitabilnosti.

(339) Naposljetku, Komisija napominje da je infrastruktura zračne luke otvorena svim zračnim prijevoznicima i nije namijenjena određenom zračnom prijevozniku.

(340) U svjetlu toga, prihvaćajući da kao rezultat povećanja aktivnosti nije bilo nikakvih dodatnih troškova, ali se mogao očekivati dodatni prihod, Komisija prihvaća da je zračna luka Saarbrücken donoseći cjenik iz 2007. i popuste sadržane u cjeniku postupala kao subjekt u tržišnom gospodarstvu. Stoga uključeni zračni prijevoznici nisu mjerom ostvarili nikakvu gospodarsku prednost.

*Ugovor o marketingu s trgovačkim društvom Air Berlin*

(341) U ugovoru koji je sklopljen između trgovačkog društva Air Berlin i zračne luke Saarbrücken 6. travnja 2011., dvije su se stranke složile da bi trgovačko društvo Air Berlin povećalo učestalost letova u Berlin i iz Berlina s dodatnih pet povratnih letova tjedno i učestalost svojih letova u i iz […] za dodatna tri povratna leta tjedno do kraja travnja 2014. Zauzvrat za povećanje učestalosti i preuzetu obvezu trgovačkog društva Air Berlin da će oglašavati novu učestalost, zračna luka Saarbrücken obvezala se Air Berlinu platiti ukupno [800 000 EUR – 1 700 000 EUR] 2011. i 2012.

(342) Njemačka je dostavila analizu profitabilnosti ugovora koja bi se mogla očekivati u trenutku kada je trgovačko društvo FSG sklopilo ugovor. Tvrdilo se da se osim izravnih plaćanja za marketing, povećanom učestalosti neće uzrokovati dodatni troškovi ([78]) zračnoj luci za koju Njemačka tvrdi da će moći prihvatiti dodatni promet na temelju postojeće infrastrukture i osoblja. Analiza se temeljila na sljedećim očekivanjima:

*Tablica 10.*

***Ex ante* profitabilnost ugovora o marketingu s trgovačkim društvom Air Berlin (brojevi u EUR)**

| | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2011.–2014. |
|---|---|---|---|---|---|
| Dodatni prihod | […] | […] | […] | […] | […] |
| Dodatni troškovi | […] | […] | […] | […] | […] |

([78]) Dodatni troškovi prikazani u tablici 10. odnose se na plaćanja za marketing.

| | 2011. | 2012. | 2013. | 2014. | 2011.–2014. |
|---|---|---|---|---|---|
| Rezultat | […] | […] | […] | […] | […] |

(343) Iako u *ex ante* analizi koju je provelo trgovačko društvo FSG i dostavila Njemačka nije primijenjen popust na buduća plaćanja do datuma kada je sklopljen ugovor, jasno je da se očekivao da će ugovor biti profitabilan. Njemačka je potvrdila da to data nije bilo potrebno zaposliti nove radnike ili izvršiti posebna ulaganja zbog povećane učestalosti predviđene u ugovoru o marketingu. Očekivanja zračne luke u načelu su u velikoj mjeri ispunjena i ugovor je bio profitabilan. U tom kontekstu Njemačka je dostavila projekciju trajanja ugovora na temelju dobiti ostvarene u prvih 8 mjeseci trajanja ugovora (od travnja 2011. do siječnja 2012.) iz koje se čini da je ugovor profitabilan.

(344) Nakon analize ugovor i očekivanja trgovačkog društva FSG u trenutku sklapanja ugovora, Komisija se slaže da se ugovorom pridonijelo profitabilnosti zračne luke Saarbrücken jer je očekivani dodatni prihod bio veći od očekivanih dodatnih troškova. Budući da je ugovor stoga bio u skladu s načelom subjekta u tržišnom gospodarstvu, njime se trgovačkom društvu Air Berlin nije davala prednost.

**Zaključak**

(345) Budući da je utvrđeno da se cjenikom iz 2007. i popustima sadržanima u cjeniku te ugovorom o marketingu iz 2011. između trgovačkog društva Air Berlin i zračne luke Saarbrücken nije osigurala prednost zračnih prijevoznika, nije potrebno ocjenjivati ostale kriterije za ocjenjivanje postojanja potpore. Može se zaključiti da predmetnim zračnim prijevoznicima nije dodijeljena državna potpora.

### 5.6. *POČETNA POTPORA DODIJELJENA DRUŠTVU CIRRUS AIRLINES*

(346) Komisija primjećuje da je trgovačko društvo Cirrus Airlines, koje je 2005. i 2006. dobilo izravna plaćanja od trgovačkog društva FSBesitzG, prijavilo stečaj u siječnju 2012. Stečajni postupak pokrenut je u travnju 2012. Zbog toga je trgovačko društvo Cirrus Airlines prestalo obavljati svoju djelatnost. Budući da rezultat stečajnog postupka nije jasan, Komisija trenutačno ne može izraziti svoje mišljenje je li istraga u vezi s plaćanjima trgovačkom društvu Cirrus Airlines postala besmislena. Plaćanja trgovačkom društvu Cirrus Airlines stoga nisu predmet ove Odluke.

## 6. **ZAKLJUČAK**

(347) Komisija stoga zaključuje da financiranje trgovačkog društva FSBesitzG/FSG dokapitalizacijom za pokrivanje gubitaka u godinama 2000.–2012. čini državnu potporu jer je bilo povezano s djelatnostima izvan nadležnosti javne politike. Potpora čini novu potporu od 1. lipnja 2007. Dio potpore čini spojiva potpora za ulaganja u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005., a dio potpore čini spojiva operativna potpora u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014. Komisija dalje zaključuje da dokapitalizacija odobrena trgovačkom društvu vh Saar nije državna potpora jer trgovačko društvo vh Saar nije prihvatilo dobivena javna sredstva te stoga nije samo ostvarilo gospodarsku prednost.

(348) Prijenos zemljišnih čestica bez naknade ili po cijeni ispod tržišne cijene izvršen 2002., 2003 i 2004. čini državu potporu ako se odnosi na djelatnosti izvan nadležnosti javne politike. Potpora je spojiva kao potpora za ulaganja u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2005.

(349) Sva jamstva za kredite odobrena su prije 2000. i stoga nisu državna potpora. Moguća prednost sadržana u pismima preporuke prenesena je s trgovačkog društva vh Saar na trgovačko društvo FSBesitzG/FSG.

(350) Ugovor o najmu iz 2006. uključivao je državnu potporu za trgovačko društvo FSBG koja je spojiva operativna potpora u skladu sa Smjernicama za zračni prijevoz iz 2014.

(351) Zračnim prijevoznicima nije dodijeljena potpora putem cjenika iz 2007. i ugovora o marketingu s trgovačkim društvom Air Berlin. Početna potpora u korist trgovačkog društva Cirrus Airlines nije predmet ove Odluke.

(352) Naposljetku, Komisija napominje da je 17. lipnja 2014. Njemačka obavijestila Komisiju da iznimno prihvaća donošenje te odluke na engleskom jeziku,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

*Članak 1.*

Državna potpora koju je Njemačka provela za zračnu luku Saarbrücken spojiva je s unutarnjim tržištem u smislu članka 107. stavka 3. točke (c) Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

Mjere koje je Njemačka provela za zračne prijevoznike (cjenik iz 2007., ugovor o marketingu s trgovačkim društvom Air Berlin) ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije.

*Članak 2.*

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 1. listopada 2014.

*Za Komisiju*

Joaquín ALMUNIA

*Potpredsjednik*