II.

(Nezakonodavni akti)

ODLUKE

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2015/506

od 20. veljače 2014.

o mjerama koje je Njemačka poduzela u pogledu trgovačkog društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i različitih zračnih prijevoznika SA.15376 (C 27/07) (ex NN 29/07)

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2014) 868)

(Vjerodostojan je samo tekst na njemačkom 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 strane da u skladu s prethodno navedenim odredbama iznesu svoje primjedbe [2] te uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

(1) Komisija je od 2003. do 2006. primala pritužbe različitih strana prema kojima postoji mogućnost da su određeni zračni prijevoznici i upravitelj Zračne luke Berlin-Schönefeld (dalje u tekstu: „Schönefeld") primili nezakonitu državnu potporu za svoje djelatnosti u toj zračnoj luci.

(2) Komisija je dopisom od 17. kolovoza 2006. od Njemačke zatražila informacije o tome. Njemačka je na tu molbu odgovorila dopisom od 20. prosinca 2006.

(3) Dopisom od 10. srpnja 2007. (dalje u tekstu:"odluka o pokretanju postupka") Komisija je Njemačku obavijestila o odluci o pokretanju postupka u pogledu prethodno navedenih mjera u skladu s člankom 108. stavkom 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (dalje u tekstu: „UFEU"). Komisija je istodobno izdala nalog za dostavljanje podataka u skladu s člankom 10. stavkom 3. Uredbe (EZ) br. 659/1999 [3] u pogledu svih dokumenata, podataka i informacija na temelju kojih Komisija može ispitati predstavljaju li predmetne mjere državnu potporu.

(4) Njemačka je Komisiji dostavila mišljenje 4. listopada 2007. i dopunila ga 3. ožujka 2008. dodatnim dokumentima.

[1] S učinkom od 1. prosinca 2009. članak 87. i članak 88. Ugovora o EZ-u zamijenjeni su člankom 107., odnosno člankom 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU"). Članak 87. i članak 88. Ugovora o EZ-u te članak 107. i članak 108. UFEU-a u načelu su identični. U okviru ove Odluke upućivanja na članke 107. i 108. UFEU-a potrebno je tumačiti kao upućivanja na članke 87. i 88 Ugovora o EZ-u, kad je to primjereno. U UFEU-u su uvedene i određene promjene u terminologiji, na primjer zamjena izraza „Zajednice" izrazom „Unija" i „zajedničkog tržišta" „unutarnjim tržištem". Terminologija UFEU-a upotrijebljena je u cijeloj ovoj Odluci.

[2] SL C 257, 30.10.2007., str. 16.

[3] Uredba Vijeća (EZ) br. 659/1999 od 22. ožujka 1999. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 83, 27.3.1999., str. 1.).

(5) Odluka Komisije o pokretanju postupka objavljena je 30. listopada 2007. u *Službenom listu Europske unije* ([4]). Komisija je od zainteresiranih strana zatražila da u roku od jednog mjeseca nakon objavljivanja podnesu svoje primjedbe na predmetne mjere.

(6) Komisija je primila primjedbe više zainteresiranih strana. Komisija je Njemačkoj proslijedila te primjedbe 16. siječnja 2008. i 20. veljače 2008. Dopisom od 15. svibnja 2008. Njemačka je izrazila mišljenje o primjedbama zainteresiranih strana. Dopisom od 31. kolovoza 2009. Komisija je zatražila dodatne informacije. Njemačka je odgovorila na taj zahtjev u tri faze (28. rujna 2009., 12. listopada 2009. i 28. listopada 2009.). Komisija je 4. travnja 2011. od Njemačke ponovno zatražila informacije. Na temelju toga Njemačka je 19. svibnja 2011. dostavila novo mišljenje s dodatnim dokumentima. Komisija je 10. listopada 2011. Njemačkoj proslijedila dodatna mišljenja zainteresiranih strana. Njemačka je 7. studenoga 2011. odgovorila na ta mišljenja. Nakon dodatnog zahtjeva Komisije za dostavljanje informacija od 17. siječnja 2012. Njemačka je 14. veljače 2012. ponovno dostavila mišljenje.

2. **OPĆI KONTEKST**

(7) Nakon ponovnog ujedinjenja Njemačke 1990. Berlin se, kao posljedica desetljećima duge podjele grada na istočni i zapadni dio, našao u specifičnoj situaciji u pogledu zračnog prometa. Zračne luke Berlin-Tegel (dalje u tekstu: „Tegel") i Berlin-Tempelhof (dalje u tekstu: „Tempelhof") nalaze se unutar nekadašnjeg zapadnog Berlina. Zračna luka Schönefeld nalazi se na području nekadašnjeg istočnog Berlina, na granici između saveznih pokrajina (*Länder*) Berlin i Brandenburg.

(8) Tempelhof je otvoren 1923., a zbog njegovih kratkih uzletno-sletnih staza mogli su ga upotrebljavati samo manji zrakoplovi. Jednostavna modernizacija navedene zračne luke zbog njezina se položaja nije mogla provesti jer zbog blizine povijesne lokacije i okolnih stambenih područja proširenje nije bilo moguće. Zračna luka Tempelhof prestala je poslovati 30. listopada 2008.

(9) Tegel je otvoren 1948. kako bi se omogućio zračni most za opskrbu grada tijekom sovjetske blokade zapadnog Berlina. Od 1968. brojni zračni prijevoznici prenijeli su poslovanje s Tempelhofa na Tegel jer Zračna luka Tempelhof nije bila primjerena za mlazne zrakoplove. Od 1975. Tegel se razvio u najvažniju berlinsku zračnu luku za putnički promet. Početkom 1990-ih u razdobljima s vršnim opterećenjem u Tegelu je iscrpljen maksimalni kapacitet. Kako bi se dugoročno izbjegla znatna ograničenja kapaciteta, jedina je mogućnost bila proširiti uzletno-sletne staze i izgraditi veći terminal. Međutim, to nije bilo moguće jer se Zračna luka Tegel, jednako kao i Tempelhof, nalazi u gradu i okružena je stambenim područjima i prilaznim cestama. Osim toga, svako dodatno povećanje zračnog prometa na Tegelu dovelo bi do veće smetnje prouzročene bukom za stanovnike u blizini zračne luke.

(10) Schönefeld je otvoren 1946. po nalogu sovjetske vojne uprave u Njemačkoj. Zračna luka najprije je primarno služila kao vojna zračna luka koju su upotrebljavali i komercijalni zračni prijevoznici, npr. Aeroflot i kasnije istočnonjemački prijevoznik Interflug. Do političkih promjena u Njemačkoj 1990. Zračna luka Schönefeld više je puta proširena. Zamišljen kao vojna zračna luka, Schönefeld nije ispunio zahtjeve modernog komercijalnog zračnog prometa. Osim toga, nakon promjene političke situacije zračna luka više nije bila u dobrom stanju. Stoga su 1990-ih bila potrebna znatna ulaganja kako bi se zračna luka prilagodila zapadnoeuropskim sigurnosnim standardima. Osim toga, Schönefeld se nalazi dalje od gradskog središta u odnosu na Tempelhof i Tegel. Zbog tog razloga barem određene kategorije putnika i zračnih prijevoznika zračnu su luku smatrale manje privlačnom od spomenute dvije zračne luke.

(11) Navedenim trima berlinskim zračnim lukama zbog povijesnih su razloga na početku upravljala različita trgovačka društva. Tijekom ponovnog ujedinjenja Njemačke ona su okupljena u jedno holding društvo, Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH („BBF"), u zajedničkom vlasništvu saveznih pokrajina Berlin i Brandenburg (po 37 %) i njemačke savezne vlade (26 %). Do 2003. to holding društvo imalo je dva društva kćeri: trgovačko društvo Berliner Flughafen-Gesellschaft mbH (dalje u tekstu: „BFG") koje je upravljalo zračnim lukama Tegel i Tempelhof te trgovačko društvo Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH (dalje u tekstu: „FBS") koje je upravljalo zračnom lukom Schönefeld. U listopadu 2003. provedeno je spajanje BBF-a i FBS-a, a FBS je postao vlasnik BFG-a. FBS je 1. siječnja 2012. promijenio naziv u Flughafen Berlin Brandenburg GmbH (dalje u tekstu: „FBB").

(12) Tijekom 1990-ih brzo je postalo jasno da je neophodna učinkovitija upotreba postojećeg kapaciteta zračne luke koji je u tom trenutku, na temelju do tada političke motivirane podjele grada, bio raspodijeljen po aglomeracijskom području Berlina. Razlog tome jest činjenica da se općenito predviđalo povećanje zračnog prometa iz Berlina i prema njemu, djelomično i zato što je Berlin trebao ponovno postati glavni grad Njemačke (usp. tablicu 1.).

([4]) Vidjeti bilješku 2.

Tablica 1.

Promet na berlinskim zračnim lukama (u milijunima putnika)

Godina	Schönefeld	Tegel	Tempelhof
1991.	1,1	6,7	n.p.
1992.	1,4	6,6	n.p.
1993.	1,6	7	1,1
1994.	1,8	7,2	n.p.
1995.	1,9	8,2	n.p.
1996.	1,8	8,3	n.p.
1997.	1,9	8,6	n.p.
1998.	1,9	8,8	0,9
1999.	1,9	9,5	n.p.
2000.	2,1	10,3	n.p.
2001.	1,9	9,9	n.p.
2002.	1,6	9,1	n.p.
2003.	1,7	11,1	0,5
2004.	3,3	11	0,4
2005.	5	11,5	0,5
2006.	6	11,8	0,6
2007.	6,3	13,5	0,4
2008.	6,6	14,5	0,4
2009.	6,8	14,2	zatvoren
2010.	7,3	15,0	zatvoren
2011.	7,1	16,9	zatvoren
2012.	7,1	18,2	zatvoren

Izvor: Podatci iz Odluke Komisije o državnoj potpori br. NN 25/09 (ex N 167/09) – Njemačka – Financiranje Zračne luke Berlin Brandenburg International (SL C 179, 1.8.2009., str. 5.), ažurirani podatcima iz godišnjih financijskih izvještaja FBB-a.

(13) Zbog toga se odmah nakon ponovnog ujedinjenja Njemačke razmatrala mogućnost jedinstvene zračne luke za područje Berlin-Brandenburg. Na temelju prognoza o broju putnika berlinskih zračnih luka smatralo se da bi se povećani zračni promet mogao prihvatiti samo u jedinstvenoj zračnoj luci odgovarajuće veličine i u skladu s najnovijim tehničkim dostignućima.

(14) Planiranje izgradnje jedinstvene zračne luke za Berlin započelo je u siječnju 1992. U tom pogledu 20. lipnja 1993. objavljeno je da su područje južno od Schönefelda te druga dva područja (uzletišta Sperenberg i Jüterborg) određeni kao moguće lokacije za izgradnju nove zračne luke. Tegel i Tempelhof nisu razmatrani kao moguće lokacije zbog dvaju razloga: prvo, zbog negativnih učinaka tih zračnih luka koje se nalaze unutar grada na stanovnike koji žive u blizini (posebno zbog buke u zračnim lukama) i drugo, jer proširenje u opsegu koji je bio potreban za novu jedinstvenu zračnu luku Berlina općenito nije bilo moguće. Izbor Schönefelda na kraju se

temeljio na njegovoj relativnoj blizini gradskom središtu (iako se zračna luka nalazi izvan grada) i dobroj cestovnoj i željezničkoj povezanosti. Naposljetku je donesena odluka o proširenju i modernizaciji postojeće Zračne luke Schönefeld kao glavne berlinske zračne luke pod nazivom Berlin-Brandenburg Willy Brandt (dalje u tekstu: „BER") te posljedičnom zatvaranju zračnih luka Tegel i Tempelhof. Navedena odluka postala je službena na temelju konsenzusa između njemačke savezne vlade i saveznih pokrajina Berlin i Brandenburg od 28. svibnja 1996.

(15) Dioničari BBF-a planirali su provedbu projekta BER s privatnim vlasnikom i upraviteljem zračne luke. U 1997. zaključena je privatizacija u okviru koje su svi udjeli u BBF-u trebali biti prodani privatnom ulagaču te se budućem kupcu trebala osigurati koncesija nad zračnom lukom.

(16) Međutim, postojeći dioničari BBF-a nisu mogli postići sporazum s nijednim ponuditeljem. Stoga su javni vlasnici 2003. proglasili privatizaciju neuspješnom te objavili da će se zračna luka izgraditi s javnim dioničarima. ([5])

3. OPIS MJERA I RAZLOGA ZA MJERE

3.1. Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti

(17) BBF i BFG potpisali su 6. kolovoza 1992. Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti. Navedeni je ugovor trebao najprije trajati pet godina, uz automatsko produljenje na razdoblje od dvije godine i otkazni rok od jedne godine. Sličan ugovor sklopili su BBF i FBS. U skladu s njemačkim pravom ugovor o kontroli i prijenosu dobiti između poduzeća i njegova društva kćeri jest ugovor kojim društvo kći svoje upravljanje prenosi na matično društvo. Osim toga, društvo kći obvezno je isplatiti svoju dobit matičnom društvu ili mu je prenijeti radi pokrića gubitka. U praksi, na temelju takvog ugovora dobit i gubitak matičnog društva i društva kćeri zajedno se izračunavaju i na odgovarajući način oporezuju. Na temelju Ugovora o kontroli i prijenosu dobiti koji je sklopljen između BBF-a i njegovih društava kćeri za potrebe poreza na dobit različita poduzeća smatraju se jednim poreznim subjektom.

(18) Na temelju spajanja BBF-a i FBS-a 2003. prava i obveze BBF-a, koji su utvrđeni u Ugovoru o kontroli i prijenosu dobiti od 6. kolovoza 1992. sklopljenom s BFG-om, preneseni su na FBS. Osim toga, Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti sklopljen između BBF-a i FBS-a nije više bio važan za spajanje. Stoga se navedeni ugovor u toj Odluci neće dalje razmatrati.

(19) U praksi, Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti od 6. kolovoza 1992. sklopljen između BBF-a i BFG-a („Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti") doveo je do pokrića gubitaka koji su nastali iz poslovanja Zračne luke Schönefeld s pomoću dobiti koja je ostvarena iz poslovanja Zračne luke Tegel, barem u nekim godinama.

(20) Zračna luka Schönefeld stvarno je barem do 2006. bilježila gubitke iz poslovanja. To je vidljivo iz tablice u nastavku u kojoj su prikazani EBITDA ([6]) i EBIT ([7]) navedene zračne luke za razdoblje od 2003. do 2006. na temelju prihoda i rashoda koji su izravno povezani s poslovanjem zračne luke.

Tablica 2.

EBITDA i EBIT Zračne luke Schönefeld od 2003. do 2006.

EBITDA/EBIT (u milijunima EUR)	2003.	2004.	2005.	2006.
EBITDA	[…] ([1])	[…]	[…]	[…]
EBIT	[…]	[…]	[…]	[…]

([1]) Oznaka poslovnih tajni u smislu Komunikacije Komisije C(2003) 4582 od 1. prosinca 2003. o profesionalnim tajnama u odlukama o državnim potporama, SL C 297, 9.12.2003., str. 6.

Izvor: Prilog 19. primjedbama Njemačke od 4. listopada 2007. nakon pokretanja službenog istražnog postupka.

([5]) Vidjeti *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (FAZ) od 23.5.2003., br. 119., str. 16. (http://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/luftfahrt-privatisierung-der-berliner-flughaefen-endgueltig-gescheitert-1101944.html).

([6]) Dobit prije kamata, poreza i amortizacije.

([7]) Dobit prije odbitka kamata i poreza.

(21) Međutim, unatoč lošim rezultatima Zračne luke Schönefeld, održivost grupe koju čine FBS, BFG i, do 2003., holding BBF („Grupe FBS") nije dovedena u pitanje. Grupa FBS mogla je u svakom trenutku osigurati dovoljno vlastitih financijskih sredstava, odnosno prikupiti potrebna financijska sredstva na tržištu. Prema saznanjima Komisije Grupa FBS primila je javna financijska sredstva iz vanjskih izvora samo za financiranje projekta BER i to uz odobrenje Komisije. ([8])

(22) To se posebno temeljilo na relativno dobrim gospodarskim rezultatima Tegela zbog kojih su ublaženi negativni učinci gubitaka iz poslovanja Schönefelda na Grupu FBS. Od 1990. do 2005. Tegel je, za razliku od Schönefelda i Tempelhofa, bio moderna zračna luka koju su upotrebljavali svi važni međunarodni zračni prijevoznici sa sveobuhvatnom ponudom usluga (engl. *full service carrier*) koji su pristajali u Berlin. Osim toga, određene kategorije putnika i zračnih prijevoznika Tegel su smatrale najprivlačnijom zračnom lukom u širem području Berlina. Nadalje, od 1990. do 2005. u putničkom zračnom prometu u Berlinu zabilježen je opći trend rasta koji je ukupno koristio Grupi FBS.

(23) U tablici 1. prikazano je da je 1990-ih i od 2004. godišnji putnički promet na Tegelu stalno rastao. U prvoj polovini 1990-ih na Schönefeldu se broj putnika godišnje znatno povećao (s 1,1 milijuna na 1,9 milijuna putnika od 1991. do 1995.), stagnirao je u drugoj polovini i smanjio se od 2000. do 2003. (s 2,1 milijuna na 1,7 milijuna putnika godišnje). U apsolutnom smislu od 1991. do 2003. veći dio povećanja prometa u Berlinu odnosio se na Tegel, a ne na Schönefeld. Dok se broj putnika godišnje na Schönefeldu u navedenom razdoblju povećao za 600 000, na Tegelu se povećao čak za 4,4 milijuna. Kao što se može vidjeti u tablici 1., u objema zračnim lukama promet se od 2003. do 2012. stalno povećavao: za 417 % na Schönefeldu (s 1,7 milijuna na 7,1 milijun putnika godišnje) i za 63 % na Tegelu (s 11,1 milijuna na 18,2 milijuna putnika godišnje). Za razliku od razdoblja 1991.–2003., porast prometa u apsolutnom smislu gotovo je bio izjednačen u objema zračnim lukama, što znači da je porast prometa u postotcima na Schönefeldu bio znatno veći nego na Tegelu.

3.2. **Pravilnici o naknadama Zračne luke Berlin-Schönefeld**

(24) Grupa FBS pokušala je 1990-ih potaknuti zračne prijevoznike da promet premjeste iz gotovo potpuno opterećene Zračne luke Tegel u Zračnu luku Schönefeld, čiji su kapaciteti bili daleko od iscrpljenih ([9]). Cilj tih napora bio je riješiti problem ograničenja kapaciteta na Tegelu i istodobno na najbolji mogući način iskoristiti kapacitet Schönefelda. U tu svrhu uspostavljen je kontakt ne samo sa zračnim prijevoznicima koji su Tegel i Tempelhof već ubrajali u svoje lokacije nego i sa zračnim prijevoznicima koji još nisu održavali zračni promet ni iz jedne berlinske zračne luke ili prema njoj. Nekoliko zračnih prijevoznika iskazalo je interes, no zbog marketinških razloga nitko od njih naposljetku nije premjestio poslovanje na Schönefeld. Uzrok tomu posebno je bio nedostatak takozvanoga „glavnog korisnika" ([10]) na Schönefeldu i činjenica da infrastruktura na Schönefeldu nije bila moderna kao na Tegelu. Nadalje, taj nedostatak nije nadoknađen povoljnim naknadama zračne luke ili drugim financijskim poticajima. Pokušaj da se dio zračnog prometa premjesti s Tegela na Schönefeld te da se na Schönefeld dovede zračne

([8]) Navedeno osiguranje javnog financiranja Komisija je smatrala spojivim s unutarnjim tržištem. Vidjeti Odluku Komisije o državnoj potpori NN 25/09 (ex N 167/09) i SA.35378 (12/N) (SL C 36, 8.2.2013., str. 10.) – Njemačka – Financiranje Zračne luke Berlin Brandenburg International.

([9]) Njemačka je navela sljedeće informacije: i. kapacitet Zračne luke Schönefeld u razdoblju 2003.–2004. iznosio je 4,5 milijuna putnika godišnje i 2005. dosegnuo je iznos od sedam milijuna putnika godišnje (u usporedbi s prometom od 1,7 milijuna 2003., 3,3 milijuna 2004. odnosno pet milijuna putnika 2005.); ii. kapacitet Zračne luke Tegel u razdoblju 2003.–2004. iznosio je 9,5 milijuna putnika godišnje i 2005. dosegnuo je iznos od 11,5 milijuna putnika godišnje (u usporedbi s prometom od 11,1 milijuna 2003., 11 milijuna 2004. odnosno 11,5 milijuna putnika 2005.). Kapacitet zračne luke nije lako izmjeriti jer ovisi o maksimalnom kapacitetu pojedinih dijelova infrastrukture. Za njegovo mjerenje nekad nije primjeren najveći mogući broj putnika, već je nekad primjereniji najveći mogući broj kretanja zrakoplova. Nadalje, u slučajevima u kojima je relevantno mjerilo broj putnika primjenjuje se najveći broj putnika po satu, a ne godišnje. Razlog tome jest činjenica da se broj putnika često naglašeno mijenja između vršnog i ostalog vremena (sati i dani) te da može ovisiti i o sezonskim promjenama. Zbog tog razloga u navedenim se podatcima ne može u potpunosti prikazati iskorištenost kapaciteta u zračnim lukama Schönefeld i Tegel. Usto, moguće je da zračna luka u određenim slučajevima u stvarnom poslovanju premaši teoretske kapacitete (npr. otpremom više putnika nego što je određeno najvećim brojem putnika po satu). Zbog toga mogu nastati loši uvjeti (dugotrajno čekanje, kašnjenja itd.). Ipak, neosporno je da je Tegel u predmetnom razdoblju bio gotovo potpuno opterećen, dok je kapacitet Schönefelda bio daleko od iskorištenog.

([10]) Glavni korisnik vodeći je zračni prijevoznik u zračnoj luci (u pogledu prometa) zbog čijeg ugleda i slike u javnosti i drugi zračni prijevoznici dolaze u predmetnu zračnu luku, zbog čega promet nastavlja rasti.

prijevoznike koji dosad nisu nudili linije prema Berlinu ili iz njega u tom je trenutku, dakle, većim dijelom bio neuspješan. To je dodatno objašnjeno spomenutom činjenicom da se broj putnika na Schönefeldu od 1991. do 2003. povećao za samo 600 000, dok se u istom razdoblju na Tegelu povećao za 4,4 milijuna putnika.

(25) Zbog tog razloga počelo se razmišljati o tome kako se ekonomska situacija Schönefelda može strateški poboljšati prije otvorenja Zračne luke BER. Nije razmatrana mogućnost privremenog zatvaranja zračne luke. Međutim, predmet strateških promišljanja bili su, među ostalim, visina naknada zračne luke i njihovo određivanje kako bi se povećao promet.

(26) U Njemačkoj se naknade koje zračne luke zahtijevaju od zračnih prijevoznika za raspoložive usluge infrastrukture zračnih luka računaju na temelju pravilnika o naknadama pojedine zračne luke. Pravilnici o naknadama objavljuju se u listu *Nachrichten für Luftfahrer*, njemačkom službenom listu za zračni promet. Svaka zračna luka sastavlja vlastiti pravilnik o naknadama i o tome mora obavijestiti nadležna tijela za civilno zrakoplovstvo pojedine savezne pokrajine.

(27) Od 2003. na Schönefeldu su vrijedili različiti pravilnici o naknadama. Od 1. kolovoza 2003. do 30. travnja 2004. postojao je zajednički pravilnik o naknadama za Tegel, Tempelhof i Schönefeld („Pravilnik o naknadama iz 2003."). Taj pravilnik o naknadama nije bio dovoljno privlačan jer zračnim prijevoznicima nije dao poticaj za uspostavu novih linija iz Zračne luke Schönefeld i prema njoj ili za uvođenje češćih letova.

(28) S obzirom na to, dioničari FBS-a angažirali su 2003. društvo za poslovno savjetovanje ([…] – „društvo za poslovno savjetovanje") za izradu strategije za poboljšanje financijskog položaja zračne luke Schönefeld do otvorenja BER-a, koja bi se mogla brzo provesti.

(29) Iz analize društva za poslovno savjetovanje proizišlo je da je postojao potencijal za znatno proširenje zračnog prometa u Berlinu koji je utemeljen na brojnim razlozima. Prema procjenama društva za poslovno savjetovanje prihvatno područje Berlin obuhvaćalo je do deset milijuna mogućih putnika godišnje. Društvo za poslovno savjetovanje istražilo je nekoliko strukturnih čimbenika kojima je olakšano proširenje zračnog prometa. Središnjim se čimbenicima pribraja uspostava brojnih sjedišta velikih multinacionalnih poduzeća, činjenica da je Berlin najveći njemački sveučilišni grad i centar „etničkog prometa" ([11]) te činjenica da je Berlin početkom 2000-ih smatran glavnim gradom koji se razvija i koji je privlačan za turizam ([12]). Društvo za poslovno savjetovanje navelo je da je Berlin, u usporedbi s drugim zračnim lukama u glavnim gradovima, 2003. još imao velik potencijal za uspostavu i rast prometa niskotarifnih prijevoznika.

(30) Istodobno, promet niskotarifnih prijevoznika u cijeloj Europi zabilježio je znatan rast ([13]). Iz različitih analiza proizlazi da se promet niskotarifnih prijevoznika pretežno odnosio na nove putnike, zbog čega se uz redovan promet moglo računati i na odgovarajući broj dodatnih putnika. Prema prognozama društva za poslovno savjetovanje, potencijal za dodatni promet niskotarifnih prijevoznika kratkoročno, tj. od 2003. do 2005., značio je povećanje od oko 600 000 do 900 000 dodatnih putnika godišnje, a srednjoročno, odnosno od 2005. do 2010., oko 300 000 dodatnih putnika godišnje.

(31) Nadalje, društvo za poslovno savjetovanje zaključilo je da bi za provedbu strategije za dolazak niskotarifnih prijevoznika na Schönefeld bile potrebne samo ograničene prilagodbe, no ne i opsežna ulaganja u infrastrukturu ili bitne izmjene postojeće infrastrukture.

(32) Društvo za poslovno savjetovanje stoga je predložilo takvu strategiju (dalje u tekstu: „strategija za niskotarifne prijevoznike"). Za njezinu provedbu predložena je kombinacija popusta na količinu na naknade zračnih luka i financijskih poticaja. ([14])

(33) FBS se odlučio za provedbu strategije za niskotarifne prijevoznike i u tu je svrhu donio novi pravilnik o naknadama (dalje u tekstu: „Pravilnik o naknadama iz 2004."). Taj je pravilnik o naknadama, za razliku od Pravilnika o naknadama iz 2003., bio posebno prilagođen Schönefeldu. Novi pravilnik o naknadama donesen je 30. travnja 2004. i stupio je na snagu 1. svibnja 2004. Njime su predviđene sljedeće vrste naknada:

(a) naknade za uzlijetanje i slijetanje posebno s obzirom na maksimalnu masu zrakoplova pri uzlijetanju,

([11]) „Etnički promet" odnosi se na stanovnike koji potječu iz udaljenih zemalja i često zrakoplovima putuju u svoje matične zemlje ili ih posjećuju prijatelji i rodbina koji iz tih zemalja jednako tako dolaze zrakoplovima. U Berlinu žive velike skupine imigranata prve i druge generacije.

([12]) U tom trenutku Berlin je bio treće najveće turističko odredište u Europi, s najvećim brojem noćenja u Njemačkoj i velikim udjelom dnevnih posjetitelja.

([13]) Promet niskotarifnih prijevoznika u Europi u ranim 2000-ima zabilježio je godišnji rast koji se može objasniti uspješnim širenjem društava Ryanair i easyJet, vodećih u toj grani poslovanja, te nizom novih zračnih prijevoznika.

([14]) Detaljniji opis ocjene društva za poslovno savjetovanje nalazi se u odjeljku 7.2.1.

(b) naknade za putnike temeljene na broju putnika u odlasku i odredištu,

(c) naknade za parkiranje zrakoplova temeljene na maksimalnoj masi zrakoplova pri uzlijetanju i na trajanju upotrebe stajanke.

(34) Pravilnik o naknadama sadržavao je različite financijske mehanizme poticaja:

(a) „popust na broj putnika" u okviru kojeg su se odobravali popusti na naknade za putnike na temelju broja prevezenih putnika kako slijedi:

Tablica 3.

Popust na broj putnika prema Pravilniku o naknadama iz 2004.

Broj putnika godišnje	Visina popusta (%)
više od 50 000	5
više od 100 000	10
više od 150 000	15
više od 250 000	20

(b) „poticaj za rast u obliku poticaja za odredišta i učestalost letova" koji su se odobravali za uvođenje novih linija iz Schönefelda i povećanje učestalosti letova na postojećim linijama iz Schönefelda. Poticaj za odredište u prvoj godini iznosio je u prvoj godini 80 % naknade *Landegrundtarif* (određene kao zbroj važećih naknada za uzlijetanje i slijetanje te naknada za putnike za relevantno kretanje zrakoplova), u drugoj godini 60 %, u trećoj godini 40 % i u četvrtoj godini 20 %. Poticaj za učestalost letova u prvoj godini iznosio je 60 %, a u drugoj godini 40 % naknade *Landegrundtarif*. Za određivanje točnih uvjeta bilo je potrebno sklopiti poseban bilateralni sporazum između FBS-a i zračnog prijevoznika.

(35) Pravilnik o naknadama iz 2004. ponovno je izmijenjen u srpnju 2005. Prema toj izmjeni zračni prijevoznici mogli su dobiti poticaj za odredište ako bi uspostavili nove linije iz berlinskog sustava zračnih luka, odnosno linije prema odredištima prema kojima dotad nisu postojali izravni letovi iz Berlina. Prije izmjene poticaj za odredište vrijedio je za nove linije iz Schönefelda, čak i ako bi prema tom odredištu postojali izravni letovi iz drugih berlinskih zračnih luka.

(36) Dana 19. siječnja 2006. ponovno je donesen pravilnik o naknadama (dalje u tekstu: „Pravilnik o naknadama iz 2006."), koji je retroaktivno stupio na snagu 1. siječnja 2006. S obzirom na Pravilnik o naknadama iz 2004. ukinut je poticaj za učestalost letova. Pravilnikom o naknadama iz 2006. ponajprije su predviđena tri različita financijska poticaja: „iznos za poticanje rasta" ([15]), odnosno poticaj povezan s povećanjem tonaže ili broja putnika po letu, „poticaj za odredište" za uvođenje nove izravne linije iz Berlina u drugo odredište te „popust na broj putnika".

(37) Prema Pravilniku o naknadama iz 2006. zračni prijevoznik pri uspostavi nove linije iz Berlina morao je birati između iznosa poticaja za odredište i iznosa za poticanje rasta. To pravo na izbor bilo je potrebno iskoristiti prije uspostave nove linije i ta je jednokratna odluka bila obvezujuća.

(38) Poticaj za odredište u prvoj sezoni nakon uspostave nove linije iznosio je 80 %, u drugoj sezoni 60 %, u trećoj sezoni 40 %, u četvrtoj sezoni 20 % i u petoj sezoni 10 % naknade *Landegrundtarif*. Nadalje, zračni prijevoznici obvezali su se na povrat poticaja za odredište u slučaju da odustanu od nove linije prije isteka pete sezone: u prvoj sezoni 60 % naknade *Landegrundtarif*, u drugoj sezoni 40 %, u trećoj sezoni 20 %, u četvrtoj sezoni 10 % i u petoj sezoni 0 %.

([15]) Taj „iznos za poticanje rasta" razlikuje se od „poticaja za rast" prema Pravilniku o naknadama iz 2004.

(39) Iznos za poticanje rasta zračni prijevoznici mogli su zatražiti u slučaju da su u odnosu na prethodnu godinu ostvarili višu tonažu ili broj putnika po letu. Iznos za poticanje rasta računao se na temelju ljestvice navedene u pravilniku o naknadama prema visini ostvarenog rasta; iz toga su proizišli popusti na naknade zračnih luka koji se postupno smanjuju. Iznos za poticanje rasta bio je ograničen na najviše pet godina.

(40) „Popust na broj putnika" u odnosu na Pravilnik o naknadama iz 2004. samo je u maloj mjeri promijenjen i proširen. Prema Pravilniku o naknadama iz 2006. popust na broj putnika, koji se sada naziva „poticaj za broj putnika", označava povrat naknada za uzlijetanje i slijetanje te naknada za putnike ovisno o broju prevezenih putnika. Stope povrata određene su kako slijedi:

Tablica 4.

Poticaj za broj putnika: popusti prema Pravilniku o naknadama iz 2006.

Broj putnika godišnje	Visina povrata (%)
više od 50 000	5
više od 100 000	10
više od 250 000	15
više od 500 000	20
više od 1 milijun	30
više od 2 milijuna	40

3.3. **Pojedinačni ugovori koje je FBS sklopio s određenim zračnim prijevoznicima**

3.3.1. *Dolazak prijevoznika easyJet kao glavnog korisnika zračne luke Schönefeld*

(41) U okviru provedbe strategije za niskotarifne prijevoznike na Schönefeldu FBS je 2003. započeo pregovore s društvom easyJet Airline Company Ltd. („easyJet") jer je taj prijevoznik bio u potrazi za novom bazom u kontinentalnoj Europi. U zamjenu za povoljne naknade zračne luke i druge financijske poticaje easyJet je ponudio smještaj četiriju zrakoplova u toj zračnoj luci u prvoj godini poslovanja (2004.), nakon toga šest zrakoplova u drugoj godini te po jedan zrakoplov godišnje od 2006. do 2009. Prema navodima Njemačke FBS je to smatrao prilikom da niskotarifnog prijevoznika koji je već etabliran na tržištu uspostavi kao glavnog korisnika na Schönefeldu.

(42) FBS i easyJet sklopili su 19. prosinca 2003. ugovor („Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003.") s navedenim uvjetima. Ugovorom je određena posebna struktura naknada za easyJet koja je odstupala od važećeg pravilnika o naknadama. U njemu su određene samo naknade na temelju broja putnika u odlasku. Neovisno o tome ugovorom je uveden sustav popusta temeljen na broju dodatnih putnika koje je easyJet u pojedinoj godini prevezao u odnosu na prethodnu godinu. Taj poseban sustav popusta kasnije je prihvaćen u Pravilnik o naknadama iz 2006. pod nazivom „iznos za poticanje rasta" (vidjeti uvodne izjave od 36. do 39.) Osim toga, FBS i easyJet dogovorili su iznos poticaja za odredišta u obliku jednokratnog plaćanja u iznosu od […] EUR za svaku novu dnevnu rotaciju (učestalost) koju easyJet uspostavi. Međutim, plaćanja temeljena na tom sustavu obustavljena su 2004. U okviru sustava potpora je dodijeljena za ukupno 19 novih dnevnih rotacija koje je easyJet uspostavio.

(43) Ugovor koji su sklopili FBS i easyJet u početku je trajao deset godina, s mogućnošću da easyJet produlji ugovor za još deset godina. FBS i easyJet sklopili su 11. rujna 2007. ugovor o izmjenama (dalje u tekstu: „Ugovor o izmjenama s prijevoznikom easyJet iz 2007.") kojim su izmijenjeni trajanje i drugi uvjeti izvornog ugovora. Tim ugovorom o izmjenama trajanje izmijenjenog Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. ograničeno je do otvorenja zračne luke BER (koje je tada bilo predviđeno za 2011.). U pogledu naknada zračne luke Ugovor o izmjenama s prijevoznikom easyJet iz 2007. sadržavao je „dinamično upućivanje" na opći pravilnik o naknadama zračne luke. ([16]) Prema tome, pravilnik o naknadama koji vrijedi na Schönefeldu u svakom je trenutku vrijedio i za easyJet, čak i u slučaju da FBS nakon sklapanja ugovora izmijeni pravilnik o naknadama.

([16]) To se upućivanje odnosi na visinu naknada zračne luke kao i na sustav popusta i ostale financijske mehanizme poticaja predviđene u pravilniku o naknadama.

(44) Od 2003. do 2006. promet prijevoznika easyJet na Schönefeldu znatno se povećao. Prijevoznik easyJet čak je uspio povećati broj zrakoplova smještenih na Schönefeldu brže nego što je ugovoreno s FBS-om. Posljedično, Schönefeld je 2006. postao najveća baza prijevoznika easyJet izvan Ujedinjene Kraljevine.

(45) U tablici 5. prikazan je razvoj prometa prijevoznika easyJet na Schönefeldu (u apsolutnim brojevima i kao udio u postotcima ukupnog broja putnika na Schönefeldu od 2004. do 2010.).

Tablica 5.

Razvoj prometa prijevoznika easyJet na Schönefeldu od 2004. do 2010.

Razvoj broja putnika prijevoznika easyJet							
	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
easyJet	1 003 387	2 355 251	2 811 568	2 921 241	3 218 851	2 887 114	2 971 263
Udio putnika prijevoznika easyJet u ukupnom broju putnika na Schönefeldu	30 %	46 %	46 %	46 %	48 %	42 %	41 %

3.3.2. *Dolazak drugih zračnih prijevoznika na Schönefeld*

(46) Osim dolaska prijevoznika easyJet kao glavnog korisnika, FBS je nastojao privući druge niskotarifne prijevoznike. U tom pogledu sklopljeni su posebni ugovori sa sljedećim niskotarifnim prijevoznicima ma: Germanwings GmbH („Germanwings"), Ryanair Limited („Ryanair"), Volare Airlines S.p.A. („Volare"), V-Bird Airlines B.V. („V-Bird"), Norwegian Air Shuttle AS („Norwegian Air Shuttle"), Icelandair Reykjavik Airport („Icelandair") te zračnim prijevoznikom Air Lingus Limited („Aer Lingus") koji se za potrebe ove Odluke smatra niskotarifnim prijevoznikom ([17]).

(47) U slučaju prijevoznika Ryanair i Germanwings sklopljena su dva prateća ugovora, jedan 2003. i jedan 2004.

(48) Ugovori s prijevoznicima Ryanair, Volare i V-Bird te prvi ugovor s prijevoznikom Germanwings sklopljeni su prije donošenja i datuma stupanja na snagu Pravilnika o naknadama iz 2004. (vidjeti uvodnu izjavu 33.). U tim ugovorima opisane su linije i učestalost letova sa Schönefelda. Ugovorima su predviđeni financijski poticaji u obliku plaćanja za pojedine zračne prijevoznike koji su dogovoreni kako bi se te zračne prijevoznike uvjerilo u pokretanje ili proširenje poslovanja na Schönefeldu, a da pritom ne moraju najprije čekati donošenje novog pravilnika o naknadama s financijskim poticajima. Ta su plaćanja bila povezana s uvjetom da zračni prijevoznik provede barem jedan određeni udio letova planiranih u okviru poslovanja predviđenog ugovorom ([18]). U prvom ugovoru s prijevoznikom Ryanair predviđeno je plaćanje u visini od […] mil. EUR za jednu godinu (trajanje ugovora). Ugovori s prijevoznicima V-Bird i Volare sadržavali su plaćanja u visini od po […] mil. EUR za tri godine, po stopama koje se umanjuju prema godišnjim tranšama. U prvom ugovoru s prijevoznikom Germanwings određeno je plaćanje u obliku popusta na primjenjive naknade zračne luke za razdoblje od tri godine koji se postupno smanjuje. Osim toga, dogovoreno je da FBS preuzme troškove marketinških aktivnosti u iznosu od […] EUR godišnje.

(49) Ostali ugovori sklopljeni na dan ili nakon stupanja na snagu Pravilnika o naknadama iz 2004. većinom su se temeljili na jednakim načelima. U tim su ugovorima jednako tako opisane linije i učestalost letova sa Schönefelda. Na taj način predmetni zračni prijevoznici mogli su ostvariti pravo na različite financijske poticaje. Međutim, ugovori su sadržavali „dinamično upućivanje" na opći pravilnik o naknadama zračne luke. Prema tome, pravilnik o naknadama koji vrijedi na Schönefeldu u svakom je trenutku vrijedio i za određenog zračnog prijevoznika, čak i u slučaju da FBS nakon sklapanja ugovora izmijeni pravilnik o naknadama. ([19]) Ugovori su sadržavali klauzule prema kojima je odobrenje određenih poticaja predviđenih pravilnikom o naknadama bilo povezano s uvjetom da zračni prijevoznik ostvari najmanje jedan određeni dio letova planiranih u okviru poslovanja predviđenog ugovorom. Nadalje, u jednom od tih ugovora bilo je određeno da FBS plaća dodatke za financiranje dijela marketinških

([17]) U tablici 6. nalazi se pregled pojedinih sporazuma.
([18]) Plaćanje ugovorenog dodatka za Germanwings bilo je, primjerice, povezano s uvjetom da Germanwings mora ostvariti najmanje […] % letova planiranih u okviru namjeravanog poslovanja.
([19]) Jednak je pristup primijenjen u Ugovoru o izmjenama s prijevoznikom easyJet iz 2007. (vidjeti uvodnu izjavu 43.).

troškova predmetnih zračnih prijevoznika. U ugovoru s prijevoznikom Norwegian Air Shuttle, primjerice, predviđen je jednokratni dodatak FBS-a u iznosu od […] EUR za pokrivanje dokazanih marketinških troškova zračnog prijevoznika. Prijevoznicima Aer Lingus i Icelandair jednako su tako ponuđena jednokratna plaćanja u iznosu od […] EUR odnosno […] EUR za financiranje dijela marketinških troškova.

(50) U sljedećoj tablici nalazi se pregled trajanja različitih ugovora.

Tablica 6.

Trajanja ugovora između FBS-a i različitih niskotarifnih prijevoznika

Zračni prijevoznik/ugovor	Datum sklapanja ugovora	Predviđeno trajanje ugovora [1]
Ryanair (prvi ugovor)	31. ožujka 2003.	od 1. svibnja 2003. do 30. travnja 2004.
Ryanair (drugi ugovor)	28. travnja 2004.	od 1. svibnja 2003. do 30. travnja 2008.
Germanwings (prvi ugovor)	14. listopada 2003. [2]	od 26. listopada 2003. do 31. listopada 2006.
Germanwings (drugi ugovor)	23. prosinca 2004.	1. svibnja 2004. do 30. travnja 2008.
Volare	22. listopada 2003. [3]	od 26. listopada 2003. do 31. ožujka 2007. [4]
V-Bird	3. studenoga 2003. [5]	od 3. studenoga 2003. do 3. studenoga 2007. [6]
Icelandair	6. lipnja 2004.	od 6. lipnja 2004. do 31. ožujka 2009.
Norwegian Air Shuttle	17. svibnja 2004.	od 29. ožujka 2004. do 31. ožujka 2009.
Aer Lingus	13. svibnja 2004.	od 30. ožujka 2004. do 31. ožujka 2009.

[1] Trajanje nekih ugovora započelo je retroaktivno s ranijim datumom od datuma sklapanja ugovora. To se primjerice odnosi na drugi ugovor s prijevoznikom Germanwings, koji je vrijedio retroaktivno od datuma stupanja na snagu Pravilnika o naknadama iz 2004. To se odnosi i na drugi ugovor s prijevoznikom Ryanair kojim je zamijenjen prvi ugovor s prijevoznikom Ryanair i koji je vrijedio retroaktivno od 1. svibnja 2003., datuma stupanja na snagu prvog ugovora s prijevoznikom Ryanair.

[2] Nedugo prije toga (29. rujna 2003.) potpisan je ugovor između društava FBS i Germanwings, koji je trebao vrijediti od 26. listopada 2003. Međutim, on je zamijenjen ugovorom od 14. listopada 2003., prije nego što je mogao stupiti na snagu. Stoga ugovor od 29. rujna 2003. nikad nije primijenjen.

[3] FBS i Volare potpisali su 22. listopada 2003. dva ugovora, „glavni ugovor" i „sporedni ugovor". Za potrebe ove Odluke ti se ugovori smatraju jednim ugovorom.

[4] Međutim, Volare je prekinuo poslovanje na Schönefeldu 2004.

[5] FBS i V-Bird potpisali su 3. studenoga 2003. dva ugovora, „Glavni ugovor" i „Sporedni ugovor". Za potrebe ove Odluke ti se ugovori smatraju jednim ugovorom.

[6] Međutim, V-Bird je prekinuo poslovanje na Schönefeldu 2004.

Izvor: Prilozi 16. i 20. primjedbama Njemačke od 4. listopada 2007. nakon pokretanja službenog istražnog postupka.

(51) U tablici 7. prikazan je razvoj prometa predmetnih zračnih prijevoznika na Schönefeldu od 2003. do 2010.

Tablica 7.

Razvoj broja putnika niskotarifnih prijevoznika koji su bili predmet istraživanja od 2003. do 2010.

Razvoj broja putnika zračnih prijevoznika s pojedinačnim ugovorima od 2003. do 2010.								
	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Germanwings	71 925	341 980	826 842	1 249 903	1 393 362	1 284 424	1 255 248	1 197 054
Ryanair	190 635	239 025	227 168	358 340	444 956	756 731	1 193 959	1 386 332
Norwegian Airshuttle	—	35 381	59 035	102 682	169 376	191 742	204 508	221 237

Razvoj broja putnika zračnih prijevoznika s pojedinačnim ugovorima od 2003. do 2010.

	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Aer Lingus	—	31 992	96 991	119 750	133 014	142 728	133 670	123 269
Icelandair	—	7 000.	12 937	15 395	20 027	21 582	9 655	8 609
Volare	19 240	138 828	—	—	—	—	—	—
V-Bird	10 978	95 925	—	—	—	—	—	—
Ukupni udio tih zračnih prijevoznika u prometu na Schönefeldu	17 %	26 %	24 %	30 %	34 %	36 %	41 %	40 %

(52) Ukupno, provedba strategije za niskotarifne prijevoznike dovela je do naglog povećanja prometa na Schönefeldu. Iz tablice 1. proizlazi da se broj putnika od 2003. do 2004. gotovo udvostručio (porast s 1,7 milijuna na 3,3 milijuna). Broj putnika i dalje se znatno povećavao te je 2005. dosegnuo pet milijuna, a 2006. šest milijuna putnika. Od 2003. do 2009. broj se putnika učetverostručio.

3.4. **Terminal B i davanje u zakup prostorija na tom terminalu prijevozniku easyJet**

(53) U zračnoj luci Schönefeld terminali B i A izgrađeni su tako da su povezani i zajedno čine sjeverni terminal. S obzirom na kapacitet, terminal B jedan je od najmanjih terminala na Schönefeldu. Većina putnika i zračnih prijevoznika služi se znatno većim terminalom A. Na terminalu B provode se samo registracija putnika i prtljage te sigurnosne kontrole putnika. Svi ostali dijelovi postupka otpreme putnika provode se na susjednom terminalu A. To obuhvaća čekanje na uzlijetanje, pripreme za ukrcavanje u zrakoplov i samo ukrcavanje. Nadalje, sav prihvat putnika i njihove prtljage odvija se na terminalu A.

(54) Radi pripreme na znatan dodatni promet koji se mogao očekivati na Schönefeldu nakon Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003., u ožujku 2004. FBS je sklopio još jedan ugovor s tim prijevoznikom. Tim dodatnim ugovorom („Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004.") FBS je prijevozniku easyJet odobrio izričito pravo upotrebe šaltera za registraciju i prostorija za posadu na terminalu B zračne luke Schönefeld. Dogovorena zakupnina trebala se plaćati odvojeno od naknada zračne luke. Osim toga, ugovorom je easyJet ovlašten za takozvani brending, to jest uređenje određenih površina u skladu s markom zračnog prijevoznika.

(55) Od 2004. do 2007. easyJet je u zakup uzimao površinu od oko […] m^2 u obliku uredskih prostora i šaltera za registraciju, što odgovara […] % ukupne površine terminala B. U veljači 2008. easyJet se preselio u odvojene uredske prostore, čime se iskorištena uredska površina na terminalu B smanjila na […] m^2.

(56) Slobodne površine terminala B, uključujući prostorije i prolaze te kafić koji se ondje nalazi mogli su upotrebljavati i putnici drugih zračnih prijevoznika jer prostori terminala A i terminala B nisu odvojeni.

(57) Otprema putnika na terminalu B razlikuje se od otpreme na drugim terminalima u tehničkom aspektu sigurnosne opreme sustava za otpremu prtljage. Sustav uspostavljen na terminalu B sadržava ugrađen rendgenski uređaj radi kontrole prtljage. Na terminalu A rendgenska kontrola slijedi odmah nakon što putnici uđu u prostor za registraciju. Njemačka smatra da sustav na terminalu B u pogledu tehničke učinkovitosti otpreme prtljage odgovara sustavu na terminalu A.

3.5. **Mjere koje podliježu službenom istražnom postupku**

(58) Sljedeće mjere predmet su službenog istražnog postupka:

— Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti („Prva mjera") čiji je potencijalni korisnik prema odluci o pokretanju postupka FBS;

— odredbe o naknadama određene u Ugovoru s prijevoznikom easyJet iz 2003. („Druga mjera"), čiji je potencijalni korisnik easyJet;

— uvjeti, uključujući popuste na naknade zračnih luka i različite financijske poticaje, koji su ponuđeni većem broju drugih niskotarifnih prijevoznika u okviru ugovora navedenih u tablici 6. (dalje u tekstu zajedno kao „Treća mjera"), čiji su potencijalni korisnici Ryanair, Volare, Germanwings, V-Bird, Norwegian Air Shuttle, Aer Lingus i Icelandair;

— Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. („Četvrta mjera"), čiji je potencijalni korisnik prijevoznik easyJet.

4. **RAZLOZI POKRETANJA SLUŽBENOG ISTRAŽNOG POSTUPKA**

4.1. **Prva mjera: Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti**

(59) U odluci o pokretanju postupka Komisija je navela da je Schönefeld u određenom razdoblju zabilježio gubitke i da još uvijek posluje s gubitcima. Osim toga, ustanovila je da se jedan od najvažnijih instrumenata za opstanak FBS-a sastoji od nadoknađivanja tih gubitaka s pomoću dobiti koju ostvari BFG. Komisija je došla do privremenog zaključka da je za FBS tim unakrsnim financiranjem na temelju Ugovora o kontroli i prijenosu dobiti nastala ekonomska prednost koju FBS u uobičajenim tržišnim uvjetima vjerojatno ne bi ostvario. Komisija je tu ekonomsku prednost smatrala selektivnom jer ju je ostvarilo samo jedno poduzeće. Osim toga, smatrala je da se time narušilo tržišno natjecanje te da se utjecalo na trgovinu među državama članicama.

(60) Nadalje, Komisija je došla do privremenog zaključka da je ta ekonomska prednost financirana iz državnih sredstava i da se stoga može pripisati državi. U pogledu državnih sredstava Komisija je naglasila da je FBS javno društvo čiji su članovi njemačka savezna vlada i dvije njemačke savezne pokrajine. Osim toga, osam od dvanaest članova nadzornog odbora predstavljaju njemačka javna tijela. Komisija je stoga zauzela stav da su se sredstva FBS-a trebala smatrati državnim sredstvima. U pogledu pripisivanja Prve mjere državi Komisija je posebno naglasila vrstu djelatnosti FBS-a i obrazložila da zračne luke imaju veliku važnost u različitim političkim područjima i da javna tijela obično „nisu odsutna" kad upravitelj zračne luke donosi odluke u pogledu dugoročnog razvoja odgovarajuće infrastrukture.

(61) Komisija je stoga smatrala da bi predmetna mjera mogla predstavljati državnu potporu. Izrazila je dvojbe u pogledu spojivosti te potencijalne potpore s unutarnjim tržištem, posebno na temelju izuzeća u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a. U tom pogledu Komisija je utvrdila da je predmetna mjera potpora poslovanju u slučaju da se može svrstati u državnu potporu, da nije nužna i primjerena za postizanje cilja od javnog interesa te da nije u skladu s postupkom restrukturiranja. Osim toga, Komisija je izrazila dvojbe u pogledu spojivosti mjere s odredbama iz članka 106. stavka 2. UFEU-a i obrazložila da njemačka tijela nisu dokazala da su FBS-u povjerene usluge od općega gospodarskog interesa. Komisija je nadalje uputila na točke 34. i 35. Smjernica Zajednice za financiranje zračnih luka i potpora za započinjanje poslovanja zračnih prijevoznika koji lete iz regionalnih zračnih luka (dalje u tekstu: „Smjernice za zračni promet") ([20]), prema kojima se poslovanje zračne luke općenito samo u iznimnim slučajevima može smatrati uslugom od općeg gospodarskog interesa.

4.2. **Druga mjera: Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003.**

(62) U Odluci o pokretanju postupka Komisija je navela da su naknade zračne luke koje je plaćao easyJet bile znatno niže od naknada predviđenih važećim pravilnikom o naknadama. Osim toga, Komisija je naglasila da su popusti odobreni ostalim niskotarifnim prijevoznicima na Schönefeldu temeljeni na pravilniku o naknadama koji je vrijedio u određenom trenutku, ali da Ugovorom s prijevoznikom easyJet iz 2003. to „dinamično" upućivanje na pravilnik o naknadama nije bilo predviđeno. Komisija je stoga izrazila preliminarni stav da Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003. predstavlja selektivnu prednost za easyJet zbog koje je očigledno narušilo tržišno natjecanje i utjecalo na trgovinu među državama članicama.

(63) Komisija je došla i do privremenog zaključka da se ta mjera financira iz državnih sredstava i da se može pripisati državi, među ostalim, na temelju argumenata navedenih u vezi s Prvom mjerom koji su primjenjivi i za Drugu mjeru. Nadalje, Komisija je navela da je sklapanje ugovora poput onih sklopljenih s prijevoznikom easyJet i ostalim niskotarifnim prijevoznicima najvjerojatnije ovisilo o odobrenju nadzornog odbora, čiji su članovi većinom predstavnici javnih nadležnih tijela. Osim toga, Komisija je primijetila da je pravilnik o naknadama FBS-a trebalo odobriti Ministarstvo za urbani razvoj, stanovanje i promet pokrajine Brandenburg. Ti su aspekti smatrani dodatnom naznakom da je Drugu mjeru (i Treću mjeru) potrebno u jednakoj mjeri pripisati državi. Nadalje, Komisija je uputila na činjenicu da je predsjednik vlade pokrajine Brandenburg bio član nadzornog odbora FBS-a i da je bio na čelu Ministarstva za urbani razvoj, stanovanje i promet.

([20]) SL C 312, 9.12.2005., str. 1.

(64) Nadalje, Komisija je izrazila dvojbe u pogledu spojivosti mjere s unutarnjim tržištem u slučaju da se može svrstati u državnu potporu, posebno u pogledu odredaba iz Smjernica za zračni promet.

4.3. **Treća mjera: ugovori s raznim drugim niskotarifnim prijevoznicima**

(65) U odluci o pokretanju postupka Komisija je objasnila da su odredbe o popustima za povećanje prometa uspostavljene na Schönefeldu bile od koristi samo određenim zračnim prijevoznicima i naglasila je nedovoljnu transparentnost tog sustava popusta. Komisija je uputila na činjenicu da su neke od istraženih odredaba o naknadama dogovorene u vrijeme kad važeći pravilnik o naknadama nije sadržavao odredbe u pogledu sniženja i da je Pravilnik o naknadama iz 2004. sastavljen samo kako bi se stvorila retroaktivna pravna osnova za te odredbe. Prema mišljenju Komisije odredbe o popustima predviđene Pravilnikom o naknadama iz 2004. nisu mogle zakonito stupiti na snagu jer je nadležno tijelo odobrilo Pravilnik o naknadama iz 2004. samo pod uvjetom da se Komisiju obavijesti o odgovarajućim odredbama o popustima, pri čemu takva obavijest nije uslijedila. ([21]) U svjetlu tih saznanja Komisija je došla do preliminarnog zaključka da je predmetnim odredbama navedenim zračnim prijevoznicima omogućena posebna korist. Osim toga, Komisija je smatrala da je ta ekonomska prednost očigledno narušila tržišno natjecanje i utjecala na trgovinu među državama članicama.

(66) U pogledu primjene državnih sredstava u Trećoj mjeri i pripisivanja te mjere državi Komisija je navela iste dokumente kao za Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003.

(67) Naposljetku, Komisija je izrazila dvojbe u pogledu spojivosti predmetnih odredaba s unutarnjim tržištem u slučaju da ih se može svrstati u državnu potporu, posebno u odnosu na odredbe iz Smjernica za zračni promet.

4.4. **Četvrta mjera: Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004.**

(68) U pogledu sporazuma između društava FBS i easyJet o upotrebi terminala B zračne luke Schönefeld Komisija je u odluci o pokretanju postupka uputila na presudu Pokrajinskog suda u Potsdamu (*Landgericht Potsdam*) ([22]). Pokrajinski sud zaključio je da je easyJet imao pravo na isključivu upotrebu cijelog terminala zračne luke (terminal B) i da su svi ostali zračni prijevoznici koji su se prije služili tim terminalom morali napustiti terminal. Terminal pruža različite prednosti koje ne postoje na ostalim terminalima Zračne luke Berlin-Schönefeld. Terminal, primjerice, raspolaže sustavom za prijevoz prtljage s više razina, kojim se omogućuje znatno brža otprema od sustava za prijevoz prtljage s jednom razinom, koji se nalaze na ostalim terminalima.

(69) Prema navodima Komisije Pokrajinski sud ustanovio je da ne postoji razlog za davanje isključivog prava na upotrebu terminala B prijevozniku easyJet. Drugi zračni prijevoznici koji su jednako tako poslovali sa Zračnom lukom Berlin-Schönefeld na Schönefeldu su otpremili jednak broj putnika i ponudili približan broj linija kao easyJet. Osim toga, Komisija je smatrala da je zakup u iznosu od […] EUR mjesečno koji je FBS odredio za easyJet niži od zakupa u uobičajenim tržišnim uvjetima.

(70) Komisija je stoga zauzela preliminarni stav da je Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. predstavljao posebnu korist za easyJet. Osim toga, Komisija je smatrala da je ta ekonomska prednost očigledno narušila tržišno natjecanje i utjecala na trgovinu među državama članicama.

(71) U pogledu primjene državnih sredstava u Četvrtoj mjeri i pripisivanja te mjere državi Komisija je navela iste dokumente kao za Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003.

(72) Naposljetku, Komisija je izrazila dvojbe u pogledu spojivosti mjere s unutarnjim tržištem u slučaju da je se može svrstati u državnu potporu, posebno u odnosu na odredbe iz Smjernica za zračni promet.

5. **PRIMJEDBE ZAINTERESIRANIH STRANA**

5.1. **Air France**

(73) Prema navodima prijevoznika Air France snižene naknade koje je FBS naplaćivao na Schönefeldu nisu se odnosile na opću mjeru jer u tom slučaju nije izdana potrebna javna obavijest. Osim toga, trajanje Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. (20 godina) u suprotnosti je s praksom odlučivanja Komisije. Za dugoročnu financijsku potporu nema objektivnog opravdanja i ne može se dokazati poticajni učinak.

([21]) Kako bi potkrijepila taj privremeni zaključak, Komisija je uputila na presudu Pokrajinskog suda u Potsdamu od 20. listopada 2004. (broj predmeta 2 O 70/04, stranica 5.).

([22]) Presuda Pokrajinskog suda u Potsdamu od 20. listopada 2004. (broj predmeta 2 O 70/04).

(74) Što se tiče upotrebe terminala B prijevoznika easyJet, AirFrance je smatrao da je to bio jedini terminal predviđen za isključivu upotrebu jednog zračnog prijevoznika. Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. nije bio predmet poziva na podnošenje ponuda. Društvo easyJet jedini je zračni prijevoznik koji na Schönefeldu može ponuditi udobnu i pouzdanu dostavu prtljage.

5.2. **Lufthansa**

(75) Društvo Deutsche Lufthansa AG („Lufthansa") u svojim je primjedbama istaknulo da se poslovanje triju berlinskih zračnih luka (Tegel, Schönefeld i Tempelhof) razvijalo izrazito pozitivno, a prinos od prodaje u posljednje je tri godine iznosio otprilike […] %. Prema mišljenju prijevoznika Lufthansa Schönefeld su subvencionirali zračni prijevoznici koji su letjeli s Tegela.

5.3. **Germania**

(76) Trgovačko društvo Germania Fluggesellschaft mbH („Germania") smatralo je da su koristi koje je nudio Schönefeld financirane na temelju broja putnika zračne luke Tegel u skladu s Ugovorom o kontroli i prijenosu dobiti sklopljenim između FBS-a i BFG-a. Prema mišljenju trgovačkog društva Germania došlo je do unakrsnog financiranja proizišlog iz načina izračuna naknada i iz veza između upravitelja zračnih luka Schönefeld i Tegel, koje Germania smatra tajnim dogovorom. Prema mišljenju prijevoznika Germania u pogledu pokrića gubitaka FBS nije postupio kao ulagač u tržišnom gospodarstvu. Germania smatra da nije vjerojatno da su se troškovi FBS-a na Schönefeldu mogli pokriti iz poslovanja.

(77) Trgovačko društvo Germania pozvalo se na činjenicu da su zračni prijevoznici na Schönefeldu na temelju posebnih ugovora o naknadama zračnih luka dobivali potpore za poslovanje. Osim toga, prema mišljenju trgovačkog društva Germania, Pravilnik o naknadama iz 2004. nije bio ni odobren ni objavljen.

(78) Trgovačko društvo Germania smatralo je da iznos zakupa za upotrebu terminala B koji je naplaćen prijevozniku easyJet nije odgovarao cijeni u uobičajenim tržišnim uvjetima. To odgovara povlaštenom položaju i državnoj potpori. Isključivim pravom na upotrebu cijelog terminala prijevozniku easyJet omogućeno je da nudi učinkovitiju uslugu, dok ostali zračni prijevoznici nisu imali tu mogućnost.

5.4. **DBA**

(79) Prema navodima trgovačkog društva DBA Luftfahrtgesellschaft („DBA") koje nudi povoljne letove i koje je bilo pod kontrolom trgovačkog društva Air Berlin (poslovanje prekinuto 2008.), konkurencija u pogledu cijena na berlinskom tržištu zračnog prometa bila je izuzetno jaka. Provedbom strategije za niskotarifne prijevoznike na Schönefeldu zaoštreni su uvjeti tržišnog natjecanja, posebno dolaskom društava Germanwings i easyJet. Na taj način izvršen je pritisak na zračne prijevoznike koji su imali odlazne letove s Tegela, među njima ponajprije na ostale niskotarifne prijevoznike kao što je Air Berlin/DBA.

(80) DBA smatra da iznos zakupa za upotrebu terminala B naplaćen prijevozniku easyJet nije odgovarao cijeni u uobičajenim tržišnim uvjetima. Osim toga, isključiva upotreba sustava za prijevoz prtljage na terminalu B predstavljala je povlašten položaj, što je relevantno za pravila o državnoj potpori.

5.5. **Udruga europskih zračnih prijevoznika**

(81) Udruga europskih zračnih prijevoznika (engl. *Association of European Airlines* – AEA), koja zastupa interese europskih zračnih prijevoznika, smatra da je unakrsno financiranje između zračnih luka Tegel i Schönefeld te između članova AEA-a koji su ponajprije poslovali iz Tegela te subvencioniranih konkurentnih zračnih prijevoznika sa sjedištem na Schönefeldu diskriminirajuće. Prema AEA-u zračni prijevoznici koji posluju na Schönefeldu bez tog unakrsnog financiranja, koje je u suprotnosti s tržišnim natjecanjem u gospodarskom smislu, ne bi opstali, a naknade na Tegelu mogle su biti znatno niže. Zbog zemljopisne blizine Tegela Schönefeldu nije bilo javne potrebe za subvencijama.

(82) Osim toga, prema mišljenju AEA-a mjere navedene u odluci u pokretanju postupka objektivno nisu bile opravdane, popusti i poticaji bili su proizvoljni i diskriminirajući te stoga nisu bili u skladu sa Smjernicama za zračni promet.

5.6. **Germanwings**

(83) Prema navodima trgovačkog društva Germanwings FBS se prema tom poduzeću redovito ponašao kao privatni ulagač. Unatoč postupnom smanjenju odobrenih popusta, Germanwings je izgradio mrežu linija koje polaze sa Schönefelda. Poduzeće je vjerovalo da su financijski sporazumi sklopljeni s FBS-om u skladu sa zakonom, posebno uzevši u obzir činjenicu da su tri berlinske zračne luke činile jedinstven sustav zračnih luka.

(84) Trgovačko društvo Germanwings navelo je da se zračne luke Hamburg, Dresden, Leipzig ili Lübeck ([23]) nisu razmatrale kao primjerene konkurentne alternative Schönefeldu s obzirom na to da taj zračni prijevoznik u prvom redu posluje na linijama unutar Njemačke. S obzirom na kratko trajanje letova na linijama unutar zemlje, navedene su zračne luke previše udaljene od Berlina da bi se mogle smatrati primjerenim alternativama Schönefeldu.

(85) Trgovačko društvo Germanwings nadalje je navelo da se davanjem terminala B u zakup prijevozniku easyJet krše pravila tržišnog natjecanja i propisi u pogledu državnih potpora s obzirom na to da easyJet ni na koji način nije sudjelovao u financiranju terminala B i da je do zakupa došlo bez odgovarajućeg poziva na podnošenje ponuda. Osim toga, iznos je zakupa prenizak ako se uzme u obzir činjenica da terminal B, za razliku od terminala A i C, raspolaže modernim sustavom za prihvat i otpremu prtljage.

5.7. **Zračna luka Lübeck**

(86) Zračna luka Lübeck navodi da na tržištu nisu zabilježene negativne posljedice poslovne strategije FBS-a.

5.8. **Ryanair**

(87) Trgovačko društvo Ryanair smatra da, s obzirom na letove na kratke i srednje udaljenosti, nije bilo konkurencije između zračnih luka Dresden, Hamburg i Lübeck s jedne strane i Zračne luke Schönefeld s druge strane. Udaljenost između Schönefelda i Dresdena, Hamburga odnosno Lübecka prevelika je da bi nastala takva konkurencija. Stoga ugovor sa Zračnom lukom Schönefeld ne bi imao posljedice za ostale navedene zračne luke.

(88) Ryanair je naveo da naknade koje je plaćao Schönefeldu odgovaraju podatcima iz pravilnika o naknadama koji su u skladu sa standardnom praksom u tom sektoru. Ugovor s FBS-om sličan je ugovorima sklopljenima s nizom privatnih zračnih luka i na isti bi ga način sklopio ulagač koji djeluje u skladu s tržišnim gospodarstvom. Ryanair je priložio studiju društva za poslovno savjetovanje […] u okviru koje su istraženi sporazumi između društava Ryanair i FBS. Na temelju komparativne analize Zračne luke Schönefeld sa Zračnim lukama Liverpool i Luton društvo za poslovno savjetovanje zaključilo je da ponašanje FBS-a prema prijevozniku Ryanair odgovara ponašanju koje se očekuje od privatnog ulagača u tržišnom gospodarstvu.

(89) Prema mišljenju prijevoznika Ryanair Berlin je značajno europsko ekonomsko i upravno središte kao London ili Milano, a time i važno europsko odredište u zračnom prometu. Zračni prijevoznici sa sjedištem u Berlinu stoga mogu biti sigurni u postojanje dovoljnog broja putnika koji bi onamo htjeli otputovati.

5.9. **easyJet**

(90) U pogledu Ugovora s trgovačkim društvom easyJet iz 2003. easyJet je tvrdio da bi ulagač u tržišnom gospodarstvu, a koji djeluje umjesto FBS-a, jednako tako primijenio takvu strategiju. Činjenica jest da je FBS na temelju te mjere uspio zabilježiti znatan rast broja putnika i poboljšane rezultate na godišnjoj razini.

(91) Prijevoznik easyJet dalje je naveo da postojanje posebnog sporazuma u pogledu naknada između društava FBS i easyJet ne znači nužno da su odobreni diskriminirajući popusti. Prijevoznik easyJet smatrao je da su drugim zračnim prijevoznicima sa sličnim ciljevima u pogledu rasta pruženi jednaki uvjeti kao prijevozniku easyJet. U svakom slučaju popusti su bili opravdani s obzirom na ekonomiju razmjera koju je nudio easyJet. Većina putnika u zračnoj luci Schönefeld bili su klijenti prijevoznika easyJet, čime je easyJet iznimno pridonio poboljšanju rezultata FBS-a.

(92) U pogledu upotrebe terminala B easyJet je naveo da nije bila riječ o terminalu zračne luke zatvorenog tipa. Činjenica jest da je easyJet uzeo u zakup odvojen prostor za registraciju i pripadajuće uredske prostore na sjevernom terminalu Zračne luke Schönefeld. Površina je većim dijelom bila javno dostupna i njome su se služili i putnici drugih zračnih prijevoznika. U trenutku potpisivanja ugovora s prijevoznikom easyJet na terminalu B bilo je dovoljno slobodnih kapaciteta. Drugi zračni prijevoznici, prema tome, nisu došli u nepovoljan položaj. Prijevoznik easyJet naglasio je da je od početka poslovanja na Schönefeldu 2004. bilo zračni prijevoznik s daleko najvećim brojem putnika. Isključiva upotreba određenih dijelova terminala B stoga je objektivno opravdana.

(93) Nadalje, sustav za prihvat i otpremu prtljage na terminalu B prema navodima prijevoznika easyJet samo je odgovarao uobičajenim tehničkim standardima i za easyJet time nije nastala nikakva prednost pred ostalim zračnim prijevoznicima.

(94) U pogledu tržišne vrijednosti terminala B easyJet je naveo da je plaćeni zakup iznosio više od tržišne vrijednosti terminala B s obzirom na to da terminal nije ispunjavao zahtjeve prijevoznika easyJet u pogledu kapaciteta. Usporedba zakupa stoga je moguća samo sa sličnim površinama u zračnoj luci Schönefeld ili, u pogledu ureda, s uredskim prostorima u neposrednoj blizini zračne luke.

([23]) Te su zračne luke u Odluci o pokretanju postupka navedene kao primjeri za zračne luke za koje su istražene mjere mogle imati negativne posljedice (usp. uvodnu izjavu 151. Odluke o pokretanju postupka).

5.10. **FBS**

(95) FBS je uputio na posebnu situaciju u Berlinu, to jest na sustav zračnih luka (koji se izvorno sastojao od triju zračnih luka) i na planove izgradnje središnje zračne luke Berlin-Brandenburg (BER). U 2003. samo je otprilike polovina prometnog kapaciteta Schönefelda bila iskorištena, a iz poslovanja zračne luke nisu se pokrivali troškovi. Prema podatcima FBS-a zatvaranje Schönefelda dovelo bi, među ostalim, do gubitka operativne licencije za Schönefeld, koja je bila neophodna za rad zračne luke BER.

(96) FBS je naglasio da zračne luke koje Komisija u Odluci o pokretanju postupka navodi kao konkurentne zapravo nisu bile konkurentne berlinskim zračnim lukama jer je zemljopisna udaljenost između pojedinih zračnih luka bila prevelika.

(97) U pogledu Ugovora o kontroli i prijenosu dobiti FBS je obrazložio da su takvi ugovori između poduzeća jedne grupe uobičajeni u poslovnom svijetu. FBS je smatrao da je prijenos dobiti između triju berlinskih zračnih luka unutarnje pitanje poduzeća. Prema mišljenju FBS-a sustav zračnih luka činio je jedinstveno poduzeće koje je imalo zajedničke interese i koje je međusobno povezano u skladu s pravom trgovačkih društava. Sustav zračnih luka predstavlja jedinstveno zemljopisno i proizvodno tržište. Prema tome, riječ je o uobičajenoj tržišnoj praksi, a u prethodno navedenom slučaju bilo je i opravdano s gospodarskog stajališta.

(98) FBS je osporio neke od privremenih zaključaka iz Odluke o pokretanju postupka u pogledu upotrebe državnih sredstava. Prema mišljenju tog poduzeća činjenicom da pravilnik o naknadama trebaju odobriti javna tijela ne opravdava se zaključak da je sredstva FBS-a kontrolirala država. FBS navodi da je sustav pravilnika o naknadama jednako vrijedio za javne i privatne članove društva zračnih luka i njime se javni interes u obavljanju zračnog prometa uzeo u obzir u skladu s pravnim standardima. Prema navodima FBS-a predsjednik vlade pokrajine Brandenburg, koji je bio i član nadzornog odbora FBS-a, nije bio ovlašten za izdavanje uputa nadležnom ministarstvu u pogledu odobravanja pravilnika o naknadama. Nadalje, pri utvrđivanju naknada pravni odnos između zračne luke i zračnih prijevoznika podliježe isključivo privatnom pravu i obvezujući je prema građanskom pravu neovisno o odobrenju nadležnog tijela.

(99) Osim toga, FBS je obrazložio da pravilnik o naknadama ima jednak učinak kao i opći uvjeti poslovanja i, neovisno o bilo kakvom službenom odobrenju, čini središnji sastavni dio ugovora između zračne luke i zračnog prijevoznika. Isti pravilnik o naknadama, uključujući sustave popusta koje sadržava, od 1. svibnja 2004. nudio se svim zračnim prijevoznicima. Odredbe za pojedine ugovore služile su samo za ugovaranje bilateralnih uvjeta transakcije i detaljno utvrđivanje ciljeva. Na temelju tih ugovora nisu ostvarene nikakve posebne koristi.

(100) FBS je obrazložio da je 2003. nakon neuspjele privatizacije zbog različite iskorištenosti kapaciteta na dvjema najvažnijim berlinskim zračnim lukama – gotovo potpuno iskorišten kapacitet na Tegelu bez znatnih mogućnosti proširenja, za razliku od znatnih slobodnih kapaciteta na Schönefeldu, budućoj lokaciji BER-a – morao poduzeti mjere za održivo i gospodarski učinkovito obavljanje zračnog prometa u aglomeracijskom području Berlina.

(101) Osim toga, FBS je obrazložio da je u interesu Grupe FBS bilo održati poslovanje na Schönefeldu s obzirom na buduće poslovanje zračne luke BER. Prema FBS-u čak i privremenim zatvaranjem Schönefelda, *de facto* bi se onemogućilo postizanje dugoročnog strateškog cilja – poslovanja središnje zračne luke u Berlinu na lokaciji Schönefeld.

(102) Prema navodima FBS-a poslovanje na Schönefeldu od 2003. do otvorenja zračne luke BER trebalo je stoga premostiti na gospodarski najučinkovitiji mogući način. FBS je dodao da je na prijedlog uglednog društva za poslovno savjetovanje donesena odluka o provedbi strategije za niskotarifne prijevoznike radi boljeg iskorištavanja raspoloživih kapaciteta Schönefelda. Tu se strategiju za niskotarifne prijevoznike smatralo gospodarski najpovoljnijim rješenjem za FBS jer je ocijenjeno vjerojatnim da će se predloženim pravilnikom o naknadama sa sustavom ciljanih financijskih poticaja koji se postupno smanjuju kratkoročno dovesti do povećanja prometa na Schönefeldu.

(103) Prema FBS-u strategija za niskotarifne prijevoznike bila je izrazito uspješna. Broj putnika na Schönefeldu naglo se povećao, a broj putnika na ostalim berlinskim zračnim lukama nije se smanjio. FBS je naglasio da je povećani promet doveo do rasta prihoda i da su se gospodarske poteškoće brzo mogle prevladati. Već 2006. rezultati poslovanja (EBIT) FBS-a prvi su put bili pozitivni. Prema FBS-u moglo se očekivati da će se ta pozitivna kretanja nastaviti, što je bilo posebno važno za sposobnost financiranja nove zračne luke.

(104) FBS je naveo da je strateška promjena pokrenuta 2003. zbog gospodarskih razloga bila neophodna te je tako FBS postupao kao razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu. Na temelju poslovnog plana na kojem se temeljila strategija za niskotarifne prijevoznike FBS je mogao izraditi prognozu kojom se pokazalo da poslovanje zračne luke neće ostati neodrživo. FBS je uputio na studiju za čiju je provedbu angažirano revizorsko društvo […] („Studija prvog stručnjaka"). Tom studijom dovršenom 2007. potvrđeno je da su provedba strategije za niskotarifne prijevoznike i uvođenje odgovarajućeg pravilnika o naknadama opravdani sa stajališta ulagača u tržišnom gospodarstvu.

(105) FBS je objasnio da su posebni ugovori sklopljeni s određenim niskotarifnim prijevoznicima prije stupanja na snagu Pravilnika o naknadama iz 2004. bili nužni kako bi se zračne prijevoznike potaknulo na dolazak na Schönefeld. FBS je uputio na drugu studiju za koju je angažirano revizorsko društvo […], a koja je jednako tako dovršena 2007. U okviru te studije društvo […] analiziralo je održivost različitih ugovora iz Treće mjere i ustanovilo da je FBS pri sklapanju tih ugovora postupao kao razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu. Svi pojedini ugovori s različitim zračnim prijevoznicima sklopljeni su na temelju isključivo gospodarskih promišljanja u cilju kratkoročnog poboljšanja gospodarske situacije FBS-a.

(106) U pogledu Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. FBS smatra da je pritom bila riječ o bitnom sastavnom dijelu provedbe strategije za niskotarifne prijevoznike i da on time ne predstavlja državnu potporu. Na temelju strategije za niskotarifne prijevoznike easyJet, jedan od vodećih niskotarifnih prijevoznika u Europi, dobio je poticaj za dolazak na Schönefeld.

(107) Na temelju uspješnog sklapanja ugovora s prijevoznikom easyJet (koji se smatrao „glavnim korisnikom") FBS je mogao i druge zračne prijevoznike uvjeriti u dolazak na Schönefeld. Ugovornim odnosom s prijevoznikom easyJet (uključujući obvezu zračnog prijevoznika da na Schönefeldu smjesti određeni najmanji broj zrakoplova) obje su strane dobile veliku sigurnost u pogledu planiranja te je to znatno pridonijelo rastu održivosti Schönefelda.

(108) FBS je obrazložio da se Ugovorom s prijevoznikom easyJet iz 2003. ne odstupa uvelike od Pravilnika o naknadama iz 2004. i ne povlači nedopušteno odobravanje koristi. FBS je uputio i na činjenicu da se u Ugovoru o izmjenama s prijevoznikom easyJet iz 2007. upućuje isključivo na Pravilnik o naknadama iz 2006., koji je bio na snazi u tom trenutku.

(109) FBS je nadalje naglasio da su pojedinačni ugovori s niskotarifnim prijevoznicima sklopljeni prije donošenja Smjernica za zračni promet iz 2005. Potpisivanje nekih ugovora dogodilo se još i prije prihvaćanja Odluke Komisije o Charleroiu ([24]).

(110) Osim toga, prema mišljenju FBS-a uzimanjem u zakup prostorija na terminalu B easyJet nije ostvario posebnu korist. Do dodjele cjelokupnog terminala prijevozniku easyJet došlo je zbog gospodarskih i praktičnih razloga, tj. zbog velikog broja putnika tog zračnog prijevoznika na Schönefeldu. Prijevoznik easyJet plaćao je uobičajenu tržišnu cijenu dogovorenu na temelju iznosa zakupa koji su već naplaćeni na Schönefeldu. Dodjela prostora terminala uobičajena je praksa na njemačkim i međunarodnim zračnim lukama. Osim toga, prijevozniku easyJet nisu odobrena nikakva prava na oglašavanje zbog kojih bi on imao prednost pred ostalim zračnim prijevoznicima jer je easyJet – baš kao svi ostali zračni prijevoznici – dobio prava na isticanje svojeg znaka samo u vlastitom prostoru za registraciju putnika.

6. **PRIMJEDBE NJEMAČKE**

6.1. **Uplitanje države**

(111) Njemačka je navela da država nije kontrolirala sredstva FBS-a i da se njihova upotreba ne može pripisati državi. Njemačka tvrdi da predmetni poticaji i popusti nisu bili financirani iz javnih sredstava, nego su rezultat poslovanja poduzeća koje posluje u skladu s privatnim pravom.

(112) Njemačka je u tom pogledu objasnila da FBS i njegova društva kćeri, unatoč vlasnicima udjela koji su u državnom vlasništvu, nisu bili pod javnom upravom, nego su svjesno podvrgnuti načelima tržišnog natjecanja i slobodnog tržišta. Njemačka je dodala da su vlasnici udjela u državnom vlasništvu od FBS-a očekivali da će ostvariti dobit.

([24]) Odluka Komisije 2004/393/EZ od 12. veljače 2004. o prednosti koje su regija Valonija i upravitelj zračne luke Brussels South Charleroi Airport dale zračnom prijevozniku Ryanair u vezi s njegovom uspostavom poslovnog nastana u Charleroiju (SL L 137, 30.4.2004., str. 1.).

6.2. **Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti (Prva mjera)**

(113) Njemačka je smatrala da Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti ne sadržava unakrsno financiranje koje bi moglo predstavljati državnu potporu.

(114) Njemačka je naglasila da su u pogledu javnog prava i prema pravnoj stečevini Europske unije ([25]) berlinske zračne luke bile povezane tako da su činile jedinstven „sustav zračnih luka". Svrha je takvog sustava zračnih luka da se različite zračne luke promatraju kao jedna jedina zračna luka s većim brojem uzletno-sletnih staza. FBS i BFG stoga je potrebno smatrati jednim poduzećem. Njemačka je stoga uputila na činjenicu da je sama Komisija navela Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti, zajedničku IT strukturu, centralizirane ključne funkcije i jedinstvene poslovne planove kao kriterije prema kojima se pojedina poduzeća unutar grupe mogu svrstati u neautonomna. ([26])

(115) Prema stajalištu Njemačke prijenos dobiti nije predstavljao prijenos troškova sa Schönefelda na Tegel i Tempelhof. To nije utjecalo na naknade zračne luke na Tegelu. Naknade naplaćene na svim trima zračnim lukama temeljile su se na troškovima koji se odnose na svaku pojedinu zračnu luku.

(116) Osim toga, Njemačka je navela da je FBS, kao svako drugo privatno poduzeće, primjenjivao strateški plan za dugoročno ostvarivanje dobiti. Glavna je značajka tog plana uspostava jedinstvene zračne luke za Berlin na lokaciji Schönefeld.

6.3. **Valjanost Pravilnika o naknadama iz 2004.**

(117) Prema navodima Njemačke u privremenom zaključku Komisije u Odluci o pokretanju postupka prema kojem pravilnici o naknadama koje nadležno pokrajinsko tijelo nije odobrilo bez rezerve nisu valjani ([27]) ne odražava se pravilno pravna situacija koja vlada u Njemačkoj. Odobrenje nadležnog pokrajinskog tijela ([28]) prema članku 43.a njemačkog Zakona o dozvolama u zračnom prometu (*Luftverkehrszulassungsordnung*) nije preduvjet za valjanost pravilnika o naknadama. Prema ustaljenoj sudskoj praksi Saveznog vrhovnog suda Njemačke (*Bundesgerichtshof* – BGH) i nižih sudova u Njemačkoj, kod objavljenih pravilnika o naknadama zračnih luka riječ je o „općim uvjetima poslovanja" (*Allgemeine Geschäftsbedingungen*) u smislu njemačkoga građanskog prava ([29]).To bi značilo da bi pravilnici o naknadama, bez obzira na to je li ih odobrilo nadležno tijelo ili nije, funkcionirali kao ugovorni uvjeti koji se standardno nude zračnim prijevoznicima koji se služe zračnom lukom ([30]).

(118) Njemačka smatra da su u presudi Pokrajinskog suda u Potsdamu od 20. listopada 2004., na koju se Komisija pozvala u uvodnoj izjavi 22. Odluke o pokretanju postupka ([31]), poveznice pogrešno prepoznate. Osim toga, protiv te presude uložena je žalba. U tom pogledu Vrhovni sud pokrajine Brandenburg izdao je naputak da presuda Pokrajinskog suda u Potsdamu nije održiva. Njemačka je objasnila da je nakon toga tužba u okviru nagodbe u glavnom postupku između strana koje su sudjelovale u pravnom sporu povučena. Presuda Pokrajinskog suda u Potsdamu time nikad nije bila valjana te zbog povlačenja tužbe nema učinka, čak i ako nije izričito ukinuta. Njemačka je uputila na činjenicu da je Pokrajinski sud u Potsdamu u međuvremenu izmijenio mišljenje i u gotovo jednakom predmetu koji je uslijedio odbio tužbu u pogledu pravilnika o naknadama Zračne luke Schönefeld.

6.4. **Pojedinačni ugovori koje je FBS sklopio s određenim zračnim prijevoznicima (Druga i Treća mjera)**

(119) Njemačka je objasnila da je sustav naknada i pojedine sporazume s različitim zračnim prijevoznicima u zračnoj luci Schönefeld potrebno promatrati u kontekstu provedbe strategije za niskotarifne prijevoznike.

([25]) Vidjeti članak 2. točku (h) Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice (SL L 14, 22.1.1993., str. 1.).

([26]) Odluka Komisije 2002/346/EZ od 17. listopada 2001. o državnim potporama Njemačke u korist društva Deckel Maho Seebach GmbH, C 27/2000 (SL L 126, 13.5.2002., str. 14.); Odluka Komisije 2002/468/EZ od 15. siječnja 2002. o državnoj potpori koju je Njemačka odobrila u korist društva Klausner Nordic Timber GmbH & Co. KG, Wismar, Mecklenburg-Vorpommern, uvodna izjava 67. (C 41/2001) (SL L 165, 24.6.2002., str. 15.).

([27]) Vidjeti uvodnu izjavu 65.

([28]) Članak 43. stare verzije njemačkog Zakona o dozvolama u zračnom prometu.

([29]) Vidjeti BGH, presuda od 24. studenoga 1977., broj predmeta III ZR 27/76, List za zračno i svemirsko pravo (njem. *Zeitschrift für Luft- und Weltraumrecht* – ZLW) 1979., 140 (143), Pokrajinski sud u Berlinu, presuda od 25. kolovoza 2000., broj predmeta 96 O 197/99, List za zračno i svemirsko pravo 2001., 475 (479); BHG, presuda od 23. siječnja 1997., broj predmeta III ZR 27/96, List za zračno i svemirsko pravo 1997., 510.

([30]) Vidjeti BGH, presuda od 24. studenoga 1977., broj predmeta ZR III 27/76, List za zračno i svemirsko pravo 1979., 140 (148); Savezni ustavni sud, presuda od 8. srpnja 1977., broj predmeta VII C 72/74, List za zračno i svemirsko pravo 1977., (49); Giemulla, u: Giemulla/Schmid (izd.), Frankfurter Kommentar zum Luftverkehrsrecht, Köln 2007., članak 43. Zakona o dozvolama u zračnom prometu, točka 16.

([31]) Vidjeti bilješku 20.

(120) Njemačka je navela da u tom kontekstu berlinske zračne luke kao jedinstven „sustav zračnih luka" nisu bile u međusobnoj konkurenciji. Schönefeld je imao dopunsku funkciju radi rasterećenja Zračne luke Tegel, koja je došla do ruba iskorištenosti kapaciteta. strategija za niskotarifne prijevoznike legitimna je metoda neizravne kontrole prometnog opterećenja. Ta strategija nije dovela do smanjenja broja putnika na Tegelu. Štoviše, obje su zračne luke u godinama prije pokretanja službenog istražnog postupka uspjele znatno povećati broj putnika. Osim toga, berlinske zračne luke na temelju zemljopisne udaljenosti, posebno u pogledu štedljivih putnika niskotarifnih prijevoznika, nisu konkurenti zračnim lukama Leipzig, Dresden, Hamburg ili Lübeck.

(121) Njemačka navodi kako je za provedbu strategije za niskotarifne prijevoznike bilo važno imati zračnog prijevoznika kao glavnog korisnika koji bi Schönefeldu služio kao temelj za daljnji razvoj poslovanja. To je prvi korak u ostvarivanju velikog prometa u toj zračnoj luci, što bi Schönefeld učinilo privlačnijim za druge zračne prijevoznike. Da su za Schönefeld vrijedili isti uvjeti kao za Tegel, bilo bi nemoguće dobiti takvog glavnog korisnika, što pokazuju neuspjeli pokušaji iz 1990-ih godina da se zračne prijevoznike potakne na premještaj s Tegela na Schönefeld. Za preusmjeravanje prometa i učinkovitu upotrebu kapaciteta Schönefelda bilo je nužno stvoriti poticaje za zračni promet u zračnoj luci Schönefeld. Provedbom strategije za niskotarifne prijevoznike zračni prijevoznici dobili su odgovarajuće poticaje, među koje je spadao i pravilnik o naknadama koji je sadržavao popuste na količinu i druge financijske poticaje.

(122) Bilo je nužno provesti strategiju za niskotarifne prijevoznike prije stupanja na snagu Pravilnika o naknadama iz 2004. posebnim ugovorima s više zračnih prijevoznika kako bi se gubitci Schönefelda ograničili što je prije moguće i kako bi se zauzeo povlašten položaj na tržištu niskotarifnih prijevoznika koje se tada brzo povećavalo. U tom pogledu Njemačka je navela da bi službena izmjena pravilnika o naknadama zračne luke uzrokovala znatne administrativne troškove i ne bi se mogla dovoljno brzo donijeti kako bi se što prije započelo s provedbom strategije za niskotarifne prijevoznike, tj. krajem 2003.

(123) Njemačka je obrazložila da je FBS poduzimanjem predmetnih mjera postupao kao ulagač u tržišnom gospodarstvu jer su se poslovne odluke FBS-a temeljile na strategiji za niskotarifne prijevoznike i pojedini ugovori sklopljeni su na temelju dobrog poslovnog plana koji je izradilo društvo za poslovno savjetovanje. Osim toga, Njemačka je uputila na ocjene dvaju revizorskih društava, […] i […], koje je FBS angažirao kako bi provjerili odgovara li načelo ulagača u tržišnom gospodarstvu strategiji za niskotarifne prijevoznike i pojedinim ugovorima, što jest bio slučaj.

(124) Njemačka navodi da su revizori došli do zaključka da se, ne samo na temelju odluke uprave o novom strateškom usmjerenju nego i u pogledu uvođenja programa financijskih poticaja, moglo dokazati da bi ulagač u tržišnom gospodarstvu u sličnoj situaciji donio jednake odluke. U pogledu Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. i pojedinih ugovora navedenih u tablici 6. (osim ugovora s prijevoznikom V-Bird), društvo […] izračunalo je odgovarajuće neto sadašnje vrijednosti (engl. *Net Present Values* – NPV), koje su sve bile pozitivne. Društvo […] stoga je došlo do zaključka da bi ulagač u tržišnom gospodarstvu postupio na isti način kao FBS. Ipak, društvo […] izrazilo je dvojbe u pogledu trajanja Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. koje su stranke izvorno dogovorile. Društvo […] uputilo je na činjenicu da bi, u pogledu tog trajanja ugovora (deset godina s mogućnošću produljenja za još deset godina), razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu pri sklapanju takvog ugovora najvjerojatnije uzeo u obzir učinak predmetnog ugovora na buduće poslovanje Zračne luke BER, koja se trebala otvoriti prije isteka Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. ([32]) Prema društvu […] postojanje Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. moglo se negativno odraziti na naknade koje je FBS mogao dogovoriti s drugim zračnim prijevoznicima za upotrebu Zračne luke BER, što je utjecalo na održivost buduće zračne luke. Međutim, Njemačka je objasnila da ta promišljanja u pogledu izvorno predviđenog trajanja ugovora sklopljenog s prijevoznikom easyJet 2003. nisu više bila relevantna jer je taj ugovor izmijenjen Ugovorom o izmjenama s prijevoznikom easyJet iz 2007. Ugovor o izmjenama sadržavao je odredbu prema kojoj bi ugovor istekao u trenutku otvorenja Zračne luke BER planiranog 2011.

(125) Nadalje, Njemačka je u komentarima primjedbi drugih zainteresiranih strana smatrala da su mišljenja nekih zainteresiranih strana o Pravilniku o naknadama iz 2004. i o pojedinim ugovorima s niskotarifnim prijevoznicima

([32]) Ta se posljedica nije uzela u obzir pri izračunu iz kojeg je za Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003. tijekom izvorno predviđenog trajanja ugovora (deset ili dvadeset godina, ovisno o tome hoće li easyJet nakon deset godina iskoristiti mogućnost produljenja za još deset godina) proizlazila pozitivna neto sadašnja vrijednost.

jednim dijelom netočna i izvađena iz konteksta. Njemačka je naglasila da se pravilnikom o naknadama Zračne luke Schönefeld trebalo potaknuti uvođenje novih odredišta i da u njemu nije bilo diskriminacije jer je svaki zračni prijevoznik koji je uspio privući dovoljan broj putnika ili je uspostavio nove ili češće linije na Schönefeldu imao koristi od popusta.

6.5. **Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. (Četvrta mjera)**

(126) U pogledu upotrebe terminala B prijevoznika easyJet Njemačka je uputila na činjenicu da je easyJet u zakup uzeo samo jedan dio (24 %) iskoristive površine terminala B. Njemačka navodi da je stavljanje uredskih površina i registracijskih pultova na određenom području terminala na raspolaganje određenom zračnom prijevozniku uobičajena praksa na međunarodnim zračnim lukama i ne predstavlja stavljanje u povoljniji položaj.

(127) U pogledu isključivog prava dodijeljenog prijevozniku easyJet Njemačka je objasnila da s obzirom na veliki broj putnika koje easyJet prevozi, drugi zračni prijevoznici čisto zbog praktičnih razloga nisu mogli upotrebljavati terminal B jer je kapacitet terminala već bio prekoračen zbog prijevoznika easyJet.

(128) Njemačka je nadalje navela da je i drugim zračnim prijevoznicima odobrena isključiva upotreba određenih dijelova terminala Zračne luke Schönefeld. Posebno je Grupa Lufthansa (Condor, SunExpress i Germanwings) izvorno imala koristi od isključive upotrebe terminala D kad je izgrađen 2004.–2005.

(129) Nadalje, Njemačka je izrazila dvojbe u pogledu primjedbi nekih zainteresiranih strana o Četvrtoj mjeri i tvrdila je da su neki podatci o zakupu koje su te strane navele pogrešni i neosnovani. Zakup koji je plaćao easyJet određen je s obzirom na zakup za Schönefeld u uobičajenim tržišnim uvjetima. Njemačka je smatrala da, suprotno tvrdnjama nekih zainteresiranih stranaka, zakupi na Schönefeldu nisu bili usporedivi s onima na Tegelu.

(130) U pogledu moguće prednosti za easyJet na temelju posebnog sustava za prijevoz prtljage na terminalu B Njemačka je objasnila da je taj sustav proizvelo isto poduzeće koje je proizvelo sustav za prijevoz prtljage na terminalu A i da je napravljen u skladu s istim tehničkim standardima. Ipak, zbog ugrađene rendgenske tehnike sustav je na terminalu B složeniji; iz toga proizlaze manji tehnički kapacitet, dulje trajanje otpreme prtljage i češće smetnje. U toj mjeri sustav za prijevoz prtljage na terminalu B u odnosu na zračne prijevoznike koji zračni promet obavljaju preko terminala A u biti predstavlja nedostatak za easyJet. Osim toga, na temelju rasporeda zgrada prtljaga s terminala A može se prenijeti do zrakoplova koji čeka u znatno kraćem roku nego s terminala B. Time za easyJet nastaje još jedan nedostatak u odnosu na zračne prijevoznike smještene na terminalu A.

(131) Njemačka je tvrdila da, suprotno primjedbama nekih zainteresiranih strana, sustav za prijevoz prtljage za easyJet nije bio obnovljen. Rendgenski uređaj zbog sigurnosnih razloga 2003. jednostavno je ugrađen u postojeći sustav za prijevoz prtljage.

(132) Naposljetku, Njemačka je navela da je upućivanje putnika koje easyJet otprema na terminal B provedeno na temelju nediskriminirajućih i ispravnih kriterija, iako bez prethodnog poziva na podnošenje ponuda, no on za takve slučajeve nije propisan njemačkim pravom ili pravom Unije. Kad se easyJet 2004. odlučio na početak poslovanja na Schönefeldu, prema tvrdnjama Njemačke bilo je jasno da će taj zračni prijevoznik otpočetka imati značajan udio u ukupnom prometu zračne luke. Činjenica jest da je easyJet već 2004. bio zaslužan za 30 % ukupnog prometa na Schönefeldu. Bilo je primjereno i opravdano promet prijevoznika easyJet okupiti na jednom terminalu, pri čemu se terminal B smatrao najprimjerenijim terminalom s obzirom na slobodne kapacitete. Njemačka navodi da pristup Schönefeldu drugim zračnim prijevoznicima nije bio ni uskraćen ni ograničen jer je zračna luka nudila dovoljne kapacitete za sve zračne prijevoznike koji bi mogli biti zainteresirani.

7. **OCJENA MJERA**

(133) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku kojim se narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama.

(134) Kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. kumulativni su. Radi utvrđivanja predstavlja li mjera državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, treba biti ispunjen svaki od sljedeća četiri preduvjeta. Financijsku potporu:

— dodjeljuje država članica ili se dodjeljuje putem državnih sredstava;

— njome se određenog poduzetnika ili proizvodnju određene robe stavlja u povoljniji položaj;

— njome se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje; i

— ona utječe na trgovinu među državama članicama.

(135) U ovom predmetu Njemačka je navela argument da je FBS uvijek postupao kao što bi razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu koji se vodi ciljevima održivosti postupao u sličnoj situaciji, tako da iz predmetnih mjera nije nastala gospodarska korist koju poduzeće ne bi dobilo u uobičajenim tržišnim uvjetima. Ako ti argumenti odgovaraju istini, mjere koje je proveo FBS ne predstavljaju državne potpore.

7.1. **Načelo ulagača u tržišnom gospodarstvu – opća razmatranja**

(136) Kako bi prosudila nastaje li na temelju određenog ugovora koji su sklopili javno poduzeće i treća osoba u pogledu isporuke robe ili usluga gospodarska korist, Komisija istražuje bi li razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu čiji je cilj održivost u usporedivoj situaciji poduzeo slične mjere. Ponašanje javnog poduzeća kao što je FBS potrebno je usporediti s ponašanjem hipotetskog razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu u pogledu toga kako bi taj ulagač u tržišnom gospodarstvu postupao pri sklapanju predmetnog posla, uzevši u obzir informacije koje su dostupne i kretanja koja se očekuju u tom trenutku te neovisno o događajima koji slijede.

(137) Kriterij očekivane održivosti za predmetno javno poduzeće stoga je od najveće važnosti. To ne znači nužno da ulagač mora sklopiti posao samo radi ostvarenja kratkoročne održivosti kako posao ne bi sadržavao državnu potporu. Prema presudi Suda ponašanje javnog ulagača može se usporediti s ponašanjem privatnog ulagača koji se vodi dugoročnim izgledima održivosti ([33]).

(138) U ovom predmetu Komisija je najprije provjerila je li strategija za niskotarifne prijevoznike koju FBS provodi od 2003. mogla donijeti srednjoročne i dugoročne pozitivne rezultate i bi li radi održivosti bilo opravdano zatvoriti Schönefeld. Nakon toga Komisija je pregledala svaku pojedinu mjeru koja je bila predmet službenog istražnog postupka prema načelu ulagača u tržišnom gospodarstvu. Iz te provjere proizišlo je da u slučaju ispitanih mjera nije bila riječ o državnim potporama.

7.2. **Prethodna analiza: ocjena strateških opcija FBS-a sa stajališta ulagača u tržišnom gospodarstvu**

(139) U odjeljcima 2., 3.1. i 3.2. opisane su gospodarske poveznice na temelju kojih je FBS upravljao zračnom lukom Schönefeld početkom 1990-ih i 2003.

(140) Kako je navedeno u tim odjeljcima, FBS je upravljao i ostalim berlinskim zračnim lukama, Tempelhofom i Tegelom. Zbog posebnih značajki i položaja unutar grada Tempelhof otpočetka nije razmatran kao primjerena infrastruktura za proširenje. Tegel je bio moderna zračna luka koja je za zračne prijevoznike i putnike općenito bila privlačnija od Schönefelda jer je raspolagao modernijim infrastrukturama i bio bliži središtu grada. U 1990-ima kapacitet Tegela već je bio gotovo potpuno iskorišten i nije se mogao znatno proširiti radi sprečavanja dugoročnih ograničenja u pogledu kapaciteta. S druge strane, kapacitet Schönefelda bio je daleko od iscrpljenoga i zračna se luka prema potrebi mogla proširiti.

(141) Drugi važan element u tom pogledu bili su izgledi za stvaranje jedinstvene zračne luke za Berlin koja bi trebala zamijeniti sve postojeće berlinske zračne luke i čije bi sjedište bilo na Schönefeldu. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 14., odluka o provedbi tog projekta postala je službena konsenzusom među njemačkom saveznom vladom i pokrajinama Berlin i Brandenburg u svibnju 1996.

(142) Treći važan element bio je neuspjeli pokušaj da se 1990-ih dio zračnog prometa premjesti s Tegela na Schönefeld te činjenica da se, nakon stagnacije u drugoj polovini 1990-ih, zračni promet na Schönefeldu od 2000. do 2003. stalno smanjivao. Javna tijela morala su 2003. priznati da je privatizacija berlinskih zračnih luka neuspjela.

([33]) Presuda Suda od 21. ožujka 1991., Italija protiv Komisije (Alfa Romeo), C-305/89, Zb. 1991., I-1603, točka 20.; vidjeti i Presudu Suda od 6. ožujka 2003., Westdeutsche Landesbank Girozentrale protiv Komisije, T - 228/99, Zb. 2003., II-435, točke 250. – 270.

(143) To je 2003. dovelo do toga da su nadležna tijela i FBS istraživali različite strateške opcije koje su bile na raspolaganju FBS-u. U to vrijeme, kako je navedeno u prethodnom tekstu, cilj stvaranja nove jedinstvene zračne luke za Berlin na lokaciji Schönefeld uz uključivanje dijela postojeće infrastrukture na Schönefeldu nije doveden u pitanje. ([34]) Cilj FBS-a i javnih tijela bio je, prema tome, za razdoblje od 2003. do otvorenja BER-a planiranog za 2011. pronaći optimalnu strategiju za Schönefeld. U tom pogledu, kako je već navedeno u uvodnoj izjavi 28., društvo za poslovno savjetovanje angažirano je za provedbu studije („Studija društva za poslovno savjetovanje") u okviru koje je preporučena strategija za privlačenje niskotarifnih zračnih prijevoznika (strategija za niskotarifne prijevoznike).

(144) Uz strategiju za niskotarifne prijevoznike (opcija 1.) FBS je mogao i nastaviti strategiju koja se do tog trenutka provodila na Schönefeldu (opcija 2.) ili privremeno zatvoriti Schönefeld do otvorenja nove Zračne luke BER (opcija 3.).

7.2.1. *Usporedba opcija 1. i 2.*

(145) Kako je objašnjeno u nastavku, za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu koji se vodi srednjoročnim do dugoročnim izgledima održivosti, a koji bi postupao na mjestu FBS-a bilo bi opravdano odabrati opciju 1., a ne opciju 2..

Studija društva za poslovno savjetovanje

(146) Kako je navedeno u uvodnim izjavama 29. i 30., društvo za poslovno savjetovanje ukazalo je na činjenicu da je zbog višestrukih strukturnih razloga postojao potencijal za znatno proširenje zračnog prometa u Berlinu i da je Berlin, za razliku od drugih zračnih luka u glavnim gradovima, 2003. još pokazivao znatan potencijal za uspostavu i rast prometa niskotarifnih prijevoznika.

(147) Društvo za poslovno savjetovanje napravilo je usporedbu Berlina i drugih glavnih gradova u pogledu prometa niskotarifnih prijevoznika. Pokazalo se da je broj letova niskotarifnih prijevoznika po stanovniku na području velegrada u Berlinu bio znatno niži (0,011) nego u drugim europskim velegradovima kao što su London (0,029), Bruxelles (0,040), Köln (0,030) i Dublin (0,051). Usporedbom se pokazalo i da je postotni udio letova niskotarifnih prijevoznika u ukupnim letovima u Berlinu bio znatno niži nego u drugim važnim europskim gradovima. S obzirom na te brojke, procjenjuje se da se postotni udio mogao povećati s […] na najmanje […], a možda čak i na […].

(148) Na temelju iskustava u drugim važnim gradovima društvo za poslovno savjetovanje procijenilo je da bi uvođenjem mjera za širenje prometa niskotarifnih prijevoznika dvije trećine dodatnog prometa niskotarifnih prijevoznika činili „novi putnici", odnosno putnici koji ne bi letjeli iz Berlina kad na temelju predmetnih mjera ne bi postojala dodatna ponuda niskotarifnih prijevoznika ([35]). Prema društvu za poslovno savjetovanje očekivalo se da će se dio tih „novih putnika" „povući" iz drugih prometnih sektora kao što su željeznica ili autobusi.

(149) Na temelju tih analiza potencijal za dodatni promet niskotarifnih prijevoznika na Schönefeldu prema prognozama društva za poslovno savjetovanje kratkoročno, odnosno od 2003. do 2005., predstavljao je povećanje od 600 000 do 900 000 dodatnih putnika godišnje, a srednjoročno, odnosno od 2005. do 2010., povećanje od 300 000 dodatnih putnika godišnje. Zbog tog velikog povećanja moglo se očekivati da će se na Schönefeldu moći otpremiti od tri do 4,2 milijuna putnika više nego 2003. To je značilo da je FBS ukupno mogao očekivati od 4,7 do 5,9 milijuna putnika na Schönefeldu 2010. ([36])

(150) Nadalje, u studiji društva za poslovno savjetovanje detaljno je procijenjena provedivost strategije usmjerene na niskotarifne prijevoznike na Schönefeldu, pri čemu su istražene moguće prepreke i čimbenici koji bi mogli umanjiti uspjeh te strategije.

(151) Najprije su detaljno analizirani operativni zahtjevi niskotarifnih prijevoznika, koji se od zahtjeva tradicionalnih zračnih prijevoznika razlikuju na više načina. Analiza se temelji na situaciji u brojnim europskim zračnim lukama kojima se koriste niskotarifni prijevoznici. Iz nje su proizišli sljedeći glavni zahtjevi niskotarifnih prijevoznika:

— kratko vrijeme stajanja zrakoplova (25 – 30 minuta ([37])) – najvažniji zahtjev;

([34]) Vidjeti bilješku 8.
([35]) Društvo za poslovno savjetovanje navelo je da je iz postojećih analiza na europskim i američkim tržištima proizišlo da je od 50 % do 80 % putnika koje je prevezao novi niskotarifni prijevoznik „novi putnici", pri čemu točan omjer ovisi o pojedinoj liniji.
([36]) FBS je u stvarnosti ostvario još veći broj putnika (7,3 milijuna).
([37]) U 2003., tj. prije uvođenja strategije za niskotarifne prijevoznike, zrakoplovi 26 od 32 zračna prijevoznika na Schönefeldu stajali su od 45 do 90 minuta.

— usluge zračne luke pri otpremi putnika i prtljage svedene na najmanju moguću mjeru, ali visok standard kvalitete u pružanju traženih usluga;

— ukrcavanje u zrakoplov pješice („*walk-boarding*") ([38]) umjesto skuplje upotrebe mostova za ulazak putnika, uz malu udaljenost između terminala i stajanke;

— jednostavna i funkcionalna infrastruktura bez skupih IT sustava, intuitivno i jednostavno usmjeravanje unutar zračne luke;

— dobra prometna povezanost zračne luke;

— isključiva dodjela izlaza, šaltera za prodaju karata i registraciju te dovoljna raspoloživost uredskih površina za niskotarifne prijevoznike.

(152) Prema mišljenju društva za poslovno savjetovanje Schönefeld je u potpunosti mogao ispuniti te zahtjeve. Na Schönefeldu je posebno bilo moguće kratko stajanje zrakoplova u operativnom smislu. Osim toga, društvo za poslovno savjetovanje naglasilo je postojanje optimalne prometne povezanosti zračne luke autobusom, željeznicom i cestom. Ipak, studijom su utvrđene različite relativno nevažne praznine i nedostatci u pogledu ukrcavanja pješice, isključive dodjele prostora terminala i uredskih površina, intuitivnog usmjeravanja unutar zračne luke te udaljenosti između terminala i stajanki. Djelomično temeljeno na rješenjima provedenima u drugim zračnim lukama kojima se služe niskotarifni prijevoznici, društvo za poslovno savjetovanje predložilo je niz relativno ograničenih mogućih prilagodbi kako bi se u potpunosti ispunili zahtjevi niskotarifnih prijevoznika zainteresiranih za pokretanje poslovanja na Schönefeldu. Opsežna ulaganja u infrastrukturu ili znatne promjene postojeće infrastrukture nisu se smatrali nužnima. Posebno se činilo da je u pogledu ukrcavanja pješice moguće postojećoj infrastrukturi u roku od nekoliko mjeseci i uz niske troškove dodati dodatne izlaze za ukrcavanje pješice.

(153) Nadalje, društvo za poslovno savjetovanje ocijenilo je pritisak tržišnog natjecanja kojem bi poslovanje niskotarifnih prijevoznika na Schönefeldu bilo izloženo u slučaju da se FBS odluči na širenje u pogledu niskotarifnih prijevoznika. Društvo za poslovno savjetovanje zaključilo je da bi pritisak tržišnog natjecanja bio ograničen, posebno jer su najbliže međunarodne zračne luke kao što su Dresden, Leipzig ili Hannover, koje bi mogle obavljati znatan promet niskotarifnih prijevoznika, previše udaljene da bi predstavljale veću prijetnju. Prema navodima društva za poslovno savjetovanje to potvrđuje mogućnost da se na Schönefeldu zaista upotrijebi znatan potencijal za promet niskotarifnih prijevoznika na prostoru Berlina.

(154) Osim toga, društvo za poslovno savjetovanje istražilo je i analiziralo različite mogućnosti koje je FBS imao na raspolaganju kako bi niskotarifnim prijevoznicima ponudio privlačne naknade zračne luke. Taj se aspekt smatrao ključnim elementom moguće strategije za niskotarifne prijevoznike. Zaista, neosporno je da niskotarifni prijevoznici na temelju vlastite cjenovne politike prema putnicima, koja proizlazi iz strategije usmjerene na velik broj putnika i privlačne cijene, zahtijevaju niske naknade od upravitelja zračnih luka. Budući da je kod niskotarifnih prijevoznika usto često riječ o zračnim prijevoznicima koji nude izravne letove („point-to-point"), a ne čvorišnu mrežu zrakoplovnih linija („hub-and-spoke"), niskotarifni prijevoznici na vrlo fleksibilan i dinamičan način mogu uvoditi nove zrakoplovne linije, ukidati postojeće linije ili povećati ili smanjiti učestalost letova. Na taj način mogu stvoriti veći pritisak na upravitelja zračne luke kako bi dobili najniže moguće naknade zračne luke. Stoga je bilo jasno da bi strategija za niskotarifne prijevoznike bez privlačnijeg sustava naknada zračne luke na Schönefeldu bila osuđena na propast.

(155) Opcije koje je društvo za poslovno savjetovanje istražilo i ocijenilo bile su sljedeće: i. općenito smanjenje naknada zračne luke, ii. popusti na količinu, iii. razlika s obzirom na rezultate i iv. kombinacija navedenih osnovnih opcija. Na temelju pravne provjere i ekonomske ocjene tih opcija preporučen je pristup sastavljen od kombinacije općenitog smanjenja naknada zračne luke, popusta na količinu u pogledu broja putnika te razlike u naknadama s obzirom na ponuđene usluge, pri čemu bi ta razlika prije svega značila oslobođenje od naknada za stajanje zrakoplova kraće od 30 minuta. Uz iznimku općenitog smanjenja naknada zračne luke, te su mjere posebno bile namijenjene niskotarifnim prijevoznicima koji se premjeste na Schönefeld, a nisu bile osmišljene za zračne prijevoznike koji su se već poslovali na Schönefeldu. Smisao te strategije bilo je privlačenje novih zračnih prijevoznika bez negativnih posljedica za prihode koje su ostvarivali zračni prijevoznici koji su već poslovali na Schönefeldu.

([38]) Pri ukrcavanju pješice putnici za ukrcaj u zrakoplov moraju izići iz terminala i hodati preko stajanke.

(156) Naposljetku, društvo za poslovno savjetovanje istražilo je i analiziralo različite moguće mjere kojima bi se povećali prihodi nevezani za zračni prijevoz (nezrakoplovni prihodi) – posebno iz poslovanja restorana i maloprodajnih lanaca, parkirališta, *shuttle* prijevoza, površina za oglašavanje itd. U tim preporukama uzeti su u obzir obujam i vrsta ([39]) dodatnog prometa koji se očekivao na temelju predložene strategije za niskotarifne prijevoznike.

(157) Društvo za poslovno savjetovanje studiju je temeljilo na čvrstoj metodologiji i provelo je detaljnu ocjenu u kojoj su uzeti u obzir svi relevantni čimbenici. Temeljitu analizu posebno predstavlja kvantifikacija potencijala za dodatni promet niskotarifnih prijevoznika temeljena na posebnim značajkama berlinskog prostora i na iskustvu velikih „referentnih zračnih luka". Opravdano je bilo i provjeriti u kojoj mjeri konkurentne zračne luke mogu omesti strategiju za niskotarifne prijevoznike, pri čemu su zaključci te analize nedvojbeni. Utemeljeni su i ispitivanje zahtjeva niskotarifnih prijevoznika koji su mogli biti zainteresirani za pokretanje poslovanja na Schönefeldu te istraživanje mjera kojima bi Schönefeld u potpunosti mogao ispuniti te zahtjeve. Činjenica je da je ta analiza sustavna i vrlo detaljna. Isto vrijedi i za analizu različitih mogućih sustava naknada zračne luke kojima se namjeravalo privući niskotarifne prijevoznike.

(158) Nadalje, uputilo se na činjenicu da je društvo za poslovno savjetovanje u okviru studije izradilo niz dokumenata za FBS, koji su s dokumentima koje je FBS samostalno izradio (uključujući *ex ante* plan financiranja od 5. rujna 2003. s prognozama u pogledu održivosti) činili osnovu za odluku FBS-a. U tablici 8. nalazi se pregled financijskih rezultata očekivanih 2003. na temelju strategije za niskotarifne prijevoznike i na temelju strategije prema kojoj bi FBS i dalje bio usmjeren na tradicionalni promet (u studiji drugog stručnjaka to je „opcija 1."). U pogledu strategije za niskotarifne prijevoznike uzeta su u obzir dva scenarija, jedan „pesimističan scenarij" i jedan „realističan scenarij", koji se razlikuju prema količini očekivanog dodatnog prometa niskotarifnih prijevoznika.

Tablica 8.

Financijske posljedice opcije 1. i opcije 2. u pogledu očekivane profitne marže na Schönefeldu u razdoblju od 2003. do 2012. (u milijunima EUR)

	2003.	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Profitna marža bez niskotarifnih prijevoznika (opcija 1.)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Profitna marža s niskotarifnim prijevoznicima (opcija 2. – „pesimistični scenarij")	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Profitna marža s niskotarifnim prijevoznicima (opcija 3. – „realistični scenarij")	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Izvor: Plan financiranja FBS-a.

(159) I za „realistični" i za „pesimistični" scenarij navedene procjene izvedene su iz prognoza društva za poslovno savjetovanje u pogledu dodatnog prometa niskotarifnih prijevoznika. Tim procjenama uglavnom se potvrđuje da strategija za niskotarifne prijevoznike dovodi do povoljnije financijske situacije od hipotetske situacije u kojoj se FBS i dalje drži tradicionalnih zračnih prijevoznika. Činjenica jest da bi FBS pri odabiru opcije 1. do 2012. morao

([39]) Društvo za poslovno savjetovanje predložilo je, na primjer, otvaranje lanca brze prehrane unutar zračne luke radi ispunjenja zahtjeva velikog broja putnika niskobudžetnih zračnih prijevoznika.

računati na dodatne znatne gubitke, koje ne bi mogao bitno umanjiti. S druge strane, pri provedbi strategije za niskotarifne prijevoznike moglo se očekivati jasno i stalno smanjenje gubitaka, pri čemu se u „realističnom scenariju" od 2009. moglo računati na povrat održivosti.

(160) Zaključke studije društva za poslovno savjetovanje povezane s vlastitim prognozama FBS-a razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu koji se vodi srednjoročnim do dugoročnim izgledima održivosti smatrao bi čvrstom osnovom za donošenje strateške odluke. Za takvog razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu stoga bi bilo opravdano odabrati opciju 1. umjesto opcije 2.

Studija prvog stručnjaka

(161) Kako je već navedeno, FBS je angažirao revizorsko društvo […] („prvi stručnjak") za provedbu studije kako bi se materijal na kojem se temeljila odluka FBS-a o strategiji za niskotarifne prijevoznike podvrgnuo testiranju otpornosti na stres („Studija prvog stručnjaka"). U studiji dovršenoj 2007. zaključeno je da je, sa stajališta ulagača u tržišnom gospodarstvu, bilo opravdano uvesti strategiju za niskotarifne prijevoznike s odgovarajućim pravilnikom o naknadama, tj. s Pravilnikom o naknadama iz 2004. Prvi stručnjak temeljio je analizu na nizu dokumenata iz 2003., posebno na planu financiranja koji je FBS izradio za razdoblje od 2004. do 2012. i na dokumentima koje je društvo za poslovno savjetovanje izradilo za FBS u okviru studije.

(162) Zaključci prvog stručnjaka u skladu su sa zaključcima studije društva za poslovno savjetovanje. Iako studija prvog stručnjaka nije mjerodavna za ocjenu Komisije, ona ipak predstavlja dodatni element kojim se potvrđuje da bi za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu bilo opravdano odlučiti se za opciju 1., a ne za opciju 2.

Zaključak

(163) S obzirom na prethodna razmatranja, zaključuje se da bi za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu koji se vodi srednjoročnim do dugoročnim izgledima održivosti i koji bi postupao na mjestu FBS-a, 2003. bilo opravdano izabrati opciju 1., a ne opciju 2.

7.2.2. Opcija 3. u usporedbi s opcijama 1. i 2.

(164) Kako je već navedeno, zatvaranje Zračne luke Schönefeld (opcija 3.), barem do otvorenja BER-a, bilo je moguća opcija za FBS. FBS je tu odluku mogao donijeti i prije 2003. (godina u kojoj se FBS odlučio na uvođenje strategije za niskotarifne prijevoznike) i poslije te godine. Na temelju raspoloživih dokumenata čini se da FBS nikad nije ozbiljno razmatrao tu mogućnost, barem ne od sklapanja Ugovora o kontroli i prijenosu dobiti 1992. Povrh toga, prednosti te opcije nisu analizirane u studiji društva za poslovno savjetovanje.

(165) Kako bi se odredilo bi li razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu koji se vodi izgledima održivosti tu opciju smatrao povoljnijom od opcija 1. i 2., važno je uzeti u obzir projekt Zračne luke BER. Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 14., planiranje izgradnje jedinstvene zračne luke za Berlin započelo je u siječnju 1992., a 20. lipnja 1993. objavljeno je da se područje južno od Schönefelda, pokraj postojeće zračne luke, razmatra kao jedna od mogućnosti za lokaciju infrastrukture nove zračne luke BER. Time je već 1992./1993. izgradnja nove jedinstvene zračne luke za Berlin na Schönefeldu prestala biti obična mogućnost. Ta je mogućnost konsenzusom koji su 28. svibnja 1996. potpisale njemačka savezna vlada i savezne pokrajine Berlin i Brandenburg postala činjenica koja otad nikad nije dovedena u pitanje.

(166) S obzirom na to, zatvaranje Schönefelda za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu izazvalo bi niz bitnih nedostataka. Najprije je potrebno podsjetiti na činjenicu da je Tegel, dok se poslovanje na Tempelhofu postupno obustavljalo, od 1990-ih sve više poslovao na granici kapaciteta; usto se promet na Tegelu, kako je prikazano u tablici 1., u tom razdoblju znatno povećao ([40]).Tegel ni u kojem slučaju nije mogao izdržati ukupan promet na području Berlina. Schönefeld je bio potreban radi osiguranja dovoljnog kapaciteta zračnih luka u Berlinu, a zatvaranje Schönefelda dovelo bi do znatnog ograničenja kapaciteta. Činjenica je da je od 1991. do 2003. na Schönefeldu otpremljeno od 13 % do 20 % ukupnog broja putnika u zračnom prometu u Berlinu. Schönefeld je bio najpotrebniji u vršnim razdobljima, odnosno u razdobljima kad je u Berlinu bilo potrebno otpremiti velik broj čarterskih letova. Osim toga, Schönefeld je bio neizostavan i za teretne letove jer Schönefeld, za razliku od Tegela, ima 24-satnu dozvolu, zbog čega su ondje mogući i noćni letovi. Osim toga, Tegel i Tempelhof nije bilo moguće proširiti na način kojim bi se dugoročno riješio problem ograničenja kapaciteta ([41]).

([40]) Tad je promet na Tempelhofu bio vrlo umjeren u usporedbi s prometom na drugim dvjema berlinskim zračnim lukama.
([41]) Vidjeti uvodne izjave 9. i 14.

(167) Usto, Schönefeld je imao znatne slobodne kapacitete, zbog čega je mogao izdržati dodatni promet. Kako je prikazano u tablici 1., postojanje Schönefelda predstavljalo je mogućnost za znatan porast zračnog prometa u Berlinu tijekom vremena, posebno od uvođenja strategije za niskotarifne prijevoznike 2003. Promet u Berlinu od 2003. do 2006. stvarno se povećao s 13,3 milijuna na 18,4 milijuna putnika, pri čemu je Schönefeld apsorbirao više od 80 % tog rasta. Stoga se zatvaranjem Schönefelda Berlinu ne bi samo oduzeo bitan udio postojećeg prometa, već i velik udio potencijala za rast.

(168) Izgledi da bi zatvaranje zračne luke dovelo do ograničenja kapaciteta na području u kojem se nalazi zračna luka i do ograničenja mogućnosti za rast zračnog prometa na tom području sami po sebi ne bi nužno trebali razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu koji se vodi izgledima održivosti, a ne javnim političkim ciljevima, odvratiti od zatvaranja. U predmetnom slučaju, međutim, zatvaranje Schönefelda i njegove posljedice za ukupni kapacitet infrastrukture zračnih luka na području Berlina, a time i za ukupan zračni promet na tom području, u znatnoj bi se mjeri odrazili na promet u zračnoj luci BER, kao jedinoj budućoj zračnoj luci na području Berlina, na početku njezina poslovanja. U slučaju zatvaranja Schönefelda, BER bi počeo poslovati u znatno lošijim uvjetima, odnosno sa znatno manjim prometom, nego u slučaju nastavka poslovanja Schönefelda. Ta bi činjenica razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu koji postupa na mjestu FBS-a odvratila od zatvaranja Schönefelda jer bi se zatvaranje odrazilo na održivost poduzeća.

(169) Da se Schönefeld zatvorio prije otvorenja BER-a, FBS bi morao uspostaviti cjelokupan početni promet na BER-u. Usto bi zračne prijevoznike koji su poslovali na Tegelu trebalo uvjeriti da poslovanje premjeste u novu zračnu luku (umjesto da samo obustave poslovanje). Osim toga, FBS bi morao uvjeriti zračne prijevoznike koji ne nude letove prema Berlinu da započnu poslovanje u Berlinu. Takva bi situacija bila znatno nepovoljnija nego da Schönefeld i dalje posluje u trenutku otvorenja BER-a. U potonjem scenariju znatan bi udio početnog prometa nove zračne luke nastao na „prirodan" način na temelju zračnih prijevoznika koji već posluju na Schönefeldu i zračnih prijevoznika koje bi se od 2003. privuklo u okviru strategije za niskotarifne prijevoznike.

(170) Osim toga, zatvaranje Schönefelda donijelo bi dalekosežne administrativne posljedice za projekt BER-a. Zatvaranje Schönefelda značilo bi povlačenje njegove operativne licencije. Stoga bi za novu zračnu luku bili potrebni potpuno nov postupak planiranja i potpuno nova operativna licencija. S druge strane, u slučaju nastavka poslovanja na Schönefeldu, za otvorenje BER-a bilo bi potrebno samo proširenje operativne licencije Schönefelda. Posljedica toga bio bi znatno jednostavniji upravni postupak s bitno nižim izdatcima, manje utrošenog vremena i daleko nižom razinom nesigurnosti u pogledu ishoda postupka. U slučaju potpuno novog postupka planiranja i novih operativnih licencija, nesiguran ishod procjene utjecaja projekta na okoliš predstavljao bi posebno velik čimbenik nesigurnosti. Osim toga, postoji jednoglasan stav o tome da je, u pogledu prihvaćanja javnosti, potpuno nov projekt zračne luke znatno osjetljivija tema od proširenja infrastruktura zračne luke koje se već upotrebljavaju.

(171) Obustava poslovanja na Schönefeldu prouzročila bi i troškove u pogledu otpuštanja zaposlenika te kasnije traženje, zapošljavanje i osposobljavanje novih zaposlenika, što bi za otvorenje BER-a bilo nužno. To bi dovelo do dodatnih troškova i operativnih poteškoća u odnosu na scenarij u kojem bi osoblje na Schönefeldu bilo izravno dostupno za rad u novoj zračnoj luci pri njezinu otvorenju.

(172) Kvantifikacija navedenih aspekata teška je ponajprije iz razloga što se oni odnose na kratkoročnu, srednjoročnu i dugoročnu gospodarsku situaciju buduće zračne luke. Neosporno je, međutim, da ti aspekti u velikoj mjeri utječu na gospodarske uvjete za otvorenje i poslovanje BER-a te na provedivost projekta koji je od velike strateške važnosti za FBS. Stoga je te negativne okolnosti, čak i na kvalitativnoj osnovi, potrebno smatrati dovoljno ozbiljnima te one premašuju moguće prednosti u obliku uštede na fiksnim troškovima koju bi se moglo očekivati u slučaju zatvaranja Schönefelda. To posebno vrijedi u slučaju u kojem se moglo očekivati da će strategija usmjerena na proširenje prometa niskotarifnih prijevoznika na Schönefeldu dovesti do pozitivnih poslovnih rezultata.

7.2.3. *Zaključak prethodne analize*

(173) S obzirom na prethodna obrazloženja zaključeno je da sa stajališta razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu ne bi bilo opravdano zatvoriti Schönefeld ni u jednom trenutku od 1992. do otvorenja BER-a. Nadalje, razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu koji se vodi izgledima održivosti između triju strateških opcija raspoloživih 2003. odlučio bi se za opciju 1., odnosno za strategiju za niskotarifne prijevoznike, a ne za opcije 2. ili 3. Kao dio te strategije niskotarifnim prijevoznicima ponudio bi povoljne naknade zračne luke (i/ili financijske poticaje za smanjenje troškova povezanih s naknadama zračne luke) kako bi ih uvjerio u dolazak na Schönefeld.

7.3. **Ocjena Ugovora o kontroli i prijenosu dobiti (Prva mjera)**

(174) U Odluci o pokretanju postupka Komisija se pitala je li FBS u pogledu stalnih gubitaka na Schönefeldu postupio kao razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu kad je gubitke na razini Grupe FBS nastale na Schönefeldu nadoknadio s pomoću dobiti nastale iz poslovanja na Tegelu i Tempelhofu. ([42])

(175) Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti potpisan je 6. kolovoza 1992., odnosno davno prije nego što je donesena presuda u predmetu *Aéroports de Pariz* ([43]) 12. prosinca 2000. Njemačka su tijela mogla opravdano pretpostaviti da financiranje infrastrukture zračne luke nije predstavljalo državnu potporu te stoga u skladu s tim te mjere nije bilo potrebno prijaviti Komisiji. Iz toga proizlazi da Komisija sada na temelju pravila o državnim potporama ne smije preispitivati valjanost mjera financiranja odobrenih prije presude u predmetu *Aéroports de Pariz* ([44]), tj. prije 12. prosinca 2000. ([45]) Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti stoga bi tek nakon navedenog datuma mogao predstavljati državnu potporu. Vremenski okvir istrage Komisije u pogledu te mjere stoga je ograničen na razdoblje koje počinje 12. prosinca 2000. i završava na dan pokretanja službenog istražnog postupka.

(176) Njemačka je objasnila da je sklapanje ugovorâ o kontroli i prijenosu dobiti unutar grupe društava uobičajena poslovna praksa, posebno sa stajališta propisa o porezu na dobit. Nadalje, „nadoknađivanje" gubitaka i dobiti nastalih u različitim društvima jedne grupe jednako je tako uobičajeno. To se može učiniti u obliku ugovora o prijenosu dobiti ili kao isplata dividendi društava kćeri matičnim društvima. Sama činjenica da je Grupa FBS 1992. sklopila ugovor o kontroli i prijenosu dobiti i otad ga održala ne može se stoga smatrati državnom potporom.

(177) Komisija je u pogledu načela ulagača u tržišnom gospodarstvu već objasnila sljedeće: „[…] da je potreban velik diskrecijski prostor za donošenje odluka o ulaganjima u poduzeća. Međutim, načela [načelo ulagača u tržišnom gospodarstvu] moraju se primijeniti kad je u potpunosti sigurno da ne postoji drugo vjerojatno objašnjenje za osiguranje javnih sredstava od onog da ih se smatra dodijeljenom potporom. Primjenjuju se i onda kad se u državnom holding društvu neodrživi dijelovi poduzeća financiraju održivim dijelovima poduzeća. To se događa u privatnim poduzećima kad predmetno poduzeće primjenjuje strateški plan s izgledima za dugoročnije ostvarivu dobit ili kad unakrsno financiranje predstavlja korist za cijelu grupu poduzeća. U slučaju unakrsnog subvencioniranja u državnim holding društvima Komisija će uzimati u obzir slične strateške ciljeve." ([46])

(178) Stoga se u tom slučaju unakrsno financiranje ne može smatrati stavljanjem Schönefelda u povlašten položaj ako je ono dio strateškog plana s dugoročnije ostvarivom dobiti ili ako ono predstavlja korist za cijelu Grupu FBS.

(179) S obzirom na sve razloge navedene u odjeljku 7.2.2. barem od 1992., a time i davno prije presude u predmetu *Aéroports de Pariz* ([47]), jasno je da je bilo opravdano održati poslovanje na Schönefeldu umjesto da se zračna luka zatvori, čak i ako bi se gubitci bilježili godinama. Zatvaranjem Schönefelda čak bi se zračnoj luci BER (koja bi kao buduća jedina zračna luka u Berlinu barem dugoročno trebala bilježiti dobit) nanijela ozbiljna gospodarska šteta i ugrozila provedivost tog važnog strateškog projekta. Odluka o izgradnji jedinstvene zračne luke u Berlinu nije se temeljila samo na razmatranjima u pogledu iskorištenosti površine i okoliša, nego se odnosila i na očekivani porast prometa i povećane prihode. Kako je navedeno u odluci Komisije o odobrenju potpora za zračnu luku BER, uspjeh očekivanog porasta broja putnika u Berlinu ([48]) ovisio je o samo jednoj zračnoj luci ([49]). Kako bi se održalo poslovanje Schönefelda i ispunio kasniji cilj pretvaranja Schönefelda u održivu zračnu luku (tako što bi se najprije potaknulo zračne prijevoznike da se premjeste na Schönefeld, a potom i provela strategija za niskotarifne prijevoznike), bilo je potrebno osigurati održivost Schönefelda upotrebom dijela dobiti ostvarene na Tegelu i Tempelhofu za financiranje Schönefelda. Zbog toga je unakrsno financiranje u tom slučaju dio *„strateškog plana s izgledima za dugoročnije ostvarivu dobit"* i u svakom slučaju za cijelu Grupu FBS predstavlja dugoročnu korist, za razliku od

([42]) Odluka o pokretanju postupka, uvodne izjave 69. do 71.
([43]) Presuda Općeg suda od 12. prosinca 2000., Aéroports de Pariz protiv Komisije, T-128/98, Zb. 2000., II-3929; potvrđena Presudom Suda od 24. listopada 2002., C-82/01, Zb. 2002., I-9297, točke 75. – 79.
([44]) Odluka Komisije od 3. listopada 2012. u predmetu državne potpore C 38/2008 – Financiranje 2. terminala zračne luke München (još nije objavljeno u Službenom listu), uvodne izjave 74. do 81.
([45]) Odlučujući kriterij za dan na koji se državna potpora smatra odobrenom datum je obvezujućeg pravnog akta na kojem se temelji odobrenje i kojim se nadležna tijela obvezuju korisniku potpore odobriti predmetne mjere. Vidjeti Presudu Suda od 12. prosinca 1996., Compagnie nationale Air France protiv Komisije, T-358/94, Zb. 1996., II-02109, točka 79.; Presuda Općeg suda od 14. siječnja 2004., Fleuren Compost BV protiv Komisije, T-109/01, Zb. 2004., II-127, točka 74. i povezani predmeti T-427/04 i T-17/05, Francuska Republika (T-427/04) i France Télécom SA (T-17/05) protiv Komisije, Zb. 2009., II-4315, točka 321.
([46]) Komunikacija Komisije državama članicama (SL C 307, 13.11.1993., str. 3., br. 29.) – o primjeni članaka 92. i 93. Ugovora o EEZ-u i članka 5. Direktive Komisije 80/723/EEZ (SL L 195, 29.7.1980., str. 35.) o javnim poduzećima u sektoru proizvodnje, uvodna izjava 29.
([47]) Vidjeti bilješku 42.
([48]) Vidjeti posebno uvodnu izjavu 82. Odluke u predmetu državne potpore NN 25/09 (ex N 167/09).
([49]) Vidjeti posebno uvodnu izjavu 78. Odluke u predmetu državne potpore NN 25/09 (ex N 167/09).

hipotetske situacije u kojoj bi se Schönefeld zatvorio. FBS je mogao očekivati da će se tim dugoročnim koristima – uspješnim otvorenjem i isplativim poslovanjem jedinstvene nove zračne luke za šire područje Berlina (kao i očekivanom dobiti iz poslovanja Schönefelda nakon nekoliko godina praktične primjene strategije za niskotarifne prijevoznike) – premašiti gubitci koje je Schönefeld bilježio prije otvorenja BER-a.

(180) Prema tome, Grupa FBS sklapanjem i obnovom Ugovora o kontroli i prijenosu dobiti te održavanjem poslovanja Schönefelda za zračnu luku Schönefeld nije stvorila gospodarsku korist. ([50]) Sklapanje Ugovora o kontroli i prijenosu dobiti i njegova provedba od 12. prosinca 2000. stoga ne predstavljaju državnu potporu.

7.4. **Ugovori između FBS-a i različitih zračnih prijevoznika: uvodne napomene**

(181) Prije ocjene ugovora sklopljenih između FBS-a i različitih zračnih prijevoznika korisne su neke uvodne napomene, posebno u svjetlu presude Općeg suda u predmetu *Charleroi* (dalje u tekstu: „presuda *Charleroi*") ([51]), donesene nakon pokretanja službenog istražnog postupka u ovom predmetu.

7.4.1. *Primjena načela ulagača u tržišnom gospodarstvu na ugovore sklopljene između FBS-a i različitih zračnih prijevoznika*

(182) Neke zainteresirane strane načelno su tvrdile da su predmetni ugovori stvorili gospodarsku korist predmetnim zračnim prijevoznicima jer uvjeti ponuđeni u okviru tih ugovora nisu bili u skladu s općim odredbama o naknadama zračne luke važećima na Schönefeldu, odnosno jer nisu svim zračnim prijevoznicima bez iznimke ponuđeni jednaki uvjeti.

(183) Bitno pitanje koje se nameće na temelju tih argumenata glasi: Ako za zračnu luku čiji je upravitelj javno poduzeće vrijedi javni sustav naknada, i ako upravitelj zračne luke nudi popuste na te naknade ili financijske poticaje s jednakim učinkom kao što ga imaju ti popusti ([52]), stvaraju li ti popusti i poticaji ([53]) sami po sebi i u svim okolnostima gospodarsku korist za predmetne zračne prijevoznike?

(184) Na ovo pitanje potrebno je odgovoriti negativno. U presudi *Charleroi*, u kojoj je posebno bila riječ o tome da je regija Valonija ponudila popust zračnom prijevozniku u zračnoj luci u kojoj je regija bila ovlaštena određivati naknade zračne luke, sud je obrazložio: „*Unatoč okolnosti da regija Valonija u ovom predmetu raspolaže ovlastima određivanja naknada zračne luke, ispitivanje sustava popusta za te naknade, s obzirom na to da ga može uvesti privatan gospodarski subjekt, i dalje se mora provesti prema načelu ulagača u tržišnom gospodarstvu.*" ([54]) Iz toga proizlazi da popusti na naknade zračne luke (ili financijski poticaji kojima se umanjuje neto novčani tok od zračnih prijevoznika prema upravitelju zračne luke) ne predstavljaju automatski gospodarsku korist. Kako bi se odredilo je li riječ o takvom slučaju, potrebno je provjeriti bi li razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu koji se vodi izgledima održivosti predmetnom zračnom prijevozniku odobrio slične popuste i poticaje ([55]).

(185) Razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu koji je upravitelj zračne luke može iz različitih razloga ne ponuditi iste uvjete svim zračnim prijevoznicima. Posebno može biti opravdano zračnim prijevoznicima koji zračnoj luci donose velik broj putnika odobriti određene financijske poticaje (i u obliku dodataka za marketing) i posebne

([50]) Pod pretpostavkom da se Zračna luka Schönefeld može smatrati poduzećem unutar Grupe FBS, čak i ako nije riječ o posebnom pravnom subjektu, i da bi mogla primati državnu potporu „od" FBS-a.

([51]) Presuda Općeg suda od 17. prosinca 2008., Ryanair Ltd protiv Komisije, T-196/04, Zb. 2008., II-3643.

([52]) Na primjer, plaćanja ili smanjenje naknada pri uspostavi nove linije ili povećanja učestalosti letova ili dodatci za marketing koji služe djelomičnom pokrivanju marketinških troškova nastalih za zračnog prijevoznika, primjerice pri uspostavi nove linije.

([53]) Ti poticaji posljedica su bilateralnih ugovora ili sustava financijskih poticaja temeljenog na različitim parametrima poput broja putnika i utvrđeni su objavljenim pravnim aktom kao što je, primjerice, pravilnik o naknadama.

([54]) Presuda *Charleroi*, točka 101.

([55]) Komisija je primijenila sličan pristup u Odluci C(2011) 3497 završna verzija od 24. svibnja 2011. o pokretanju službenog istražnog postupka u predmetu državne potpore SA.31662 – C/2011 (ex NN/2011) – Rumunjska – Međunarodna zračna luka Temišvar – Wizz Air (SL C 270 od 13.11.2011., str. 11.). Vidjeti i uvodnu izjavu 129. u kojoj je Komisija zastupala sljedeći stav: „*Prema odgovarajućoj sudskoj praksi potrebno je provjeriti bi li u sličnim okolnostima privatni upravitelj zračne luke prihvatio iste ili slične uvjete poslovanja kao Zračna luka Temišvar; pritom je posebno potrebno obratiti pažnju na raspoložive informacije i očekivana kretanja u trenutku dodjele tih doprinosa.*"

popuste na objavljene naknade zračne luke. Takvi povoljni uvjeti objektivno se mogu opravdati očekivanim dodatnim prometom i u pogledu prihoda iz djelatnosti koje nisu vezane za zračni promet nastalih na temelju tog dodatnog prometa. ([56]) Još je jedno opravdanje činjenica da marža po putniku koja se dobiva iz naknada zračne luke koje plaća zračni prijevoznik apsolutno gledano može biti znatna s obzirom na predmetni broj putnika, čak i ako je ta marža umanjena popustima i financijskim poticajima.

(186) Ulagač u tržišnom gospodarstvu koji je upravitelj zračne luke pri određivanju uvjeta koji se nude zračnim prijevoznicima može uzeti u obzir brojne čimbenike. Time je obuhvaćen ne samo očekivani dodatni promet, nego i trenutak u kojem se dogovara ugovor sa zračnim prijevoznikom (te situacija u kojoj se zračna luka nalazi u tom trenutku, posebno u pogledu iskorištenosti kapaciteta), linije koje zračni prijevoznik namjerava održavati ([57]), operativni zahtjevi zračnog prijevoznika u zračnoj luci, vrsta i značajke usluga potrebnih u zračnoj luci, pritisak koji zračni prijevoznici vrše za vrijeme pregovora ([58]) itd.

(187) Za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu koji je upravitelj zračne luke stoga može biti opravdano različitim zračnim prijevoznicima ponuditi različite uvjete u pogledu naknada zračne luke i financijskih poticaja, bez obzira na to jesu li u obliku bilateralnih ugovora ili u obliku sustava popusta i poticaja sadržanih u pravnim aktima kojima se određuju naknade ([59]). Kako bi se odredilo predstavljaju li takvi popusti i financijski poticaji gospodarsku korist, potrebno je utvrditi je li upravitelj zračne luke u trenutku donošenja odluke o ponudi popusta i poticaja nakon razumnog promišljanja mogao pretpostaviti da je ta odluka isplativa ili, drugim riječima, da ona u usporedbi s hipotetskom situacijom za posljedicu ima veću dobit (ili niže gubitke).

(188) Osim toga, za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu – suprotno tvrdnjama nekih zainteresiranih strana – u pogledu uvjeta koje upravitelj zračne luke nudi zračnim prijevoznicima u okviru bilateralnih ugovora (primjerice posebnih dodataka za uspostavu novih linija) i koji nisu rezultat općenitih sustava popusta ili poticaja sadržanih u objavljenom pravilniku o naknadama, nije potrebno osigurati da se ti uvjeti temelje na općenitim i transparentnim kriterijima koji vrijede za sve zračne prijevoznike. Pri dogovaranju bilateralnog sporazuma sa zračnim prijevoznikom od razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu očekuje se da se neće voditi prethodno određenim transparentnim kriterijima kojima se ograničava njegov prostor za pregovaranje, nego da će procijeniti sve relevantne aspekte usluga koje predlaže zračni prijevoznik. Iz tog razloga primjedbe koje su neke zainteresirane strane navele u vezi s nedostatkom transparentnosti popusta i financijskih poticaja koje nudi FBS nisu relevantne u ovom predmetu u pogledu primjene načela ulagača u tržišnom gospodarstvu.

7.4.2. *Valjanost Pravilnika o naknadama iz 2004. i bilateralnih ugovora između FBS-a i različitih zračnih prijevoznika prema nacionalnom pravu*

(189) Pitanje je li Pravilnik o naknadama iz 2004. postao valjan prema nacionalnom pravu ili nije, nije relevantno za primjenu načela ulagača u tržišnom gospodarstvu, čak i ako je važno prema njemačkom pravu. Činjenica da je popust na naknade zračne luke koje općenito vrijede ili financijski poticaj sličnog učinka odobren u obliku bilateralnog ugovora, a ne na temelju općenitog sustava sadržanog u objavljenom pravilniku o naknadama nije relevantna. Činjenica je da ulagač u tržišnom gospodarstvu može odlučiti odobriti popuste ili poticaje na temelju jednog od dvaju mehanizama i da održivost te odluke ne ovisi o odabranom mehanizmu. Stoga pitanje jesu li uvjeti koje je FBS ponudio određenim zračnim prijevoznicima proizišli iz same provedbe važećeg primjenjivog pravilnika o naknadama ili iz bilateralnih sporazuma nije relevantno.

([56]) Time su obuhvaćeni prihodi upravitelja zračne luke na temelju dodatne poslovne djelatnosti parkirališta, trgovina, restorana i dr. koji se ostvaruju zahvaljujući dodatnom broju putnika.

([57]) Različite linije mogu privući putnike različitih profila, posebno u pogledu ponašanja pri kupovini u zračnim lukama, i na temelju njih zračna luka može dobiti odgovarajući potencijal za stvaranje prihoda koji nisu povezani sa zračnim prometom. Tako dvije različite skupine linija mogu na različit način utjecati na prihode upravitelja zračne luke.

([58]) Budući da je cilj niskotarifnih prijevoznika klijentima ponuditi što niže cijene, niskobudžetni zračni prijevoznici u pravilu vrše veći pritisak na upravitelja zračne luke od tradicionalnih zračnih prijevoznika kao bi postigli niske naknade zračne luke.

([59]) Poput sustava popusta na broj putnika, poticaja za učestalost i poticaja za odredišta sadržanih u Pravilniku o naknadama iz 2004.

(190) Osim toga, nije relevantno ni pitanje je li FBS prema nacionalnom pravu bio ovlašten za sklapanje bilateralnih ugovora kojima se utvrđuju uvjeti različiti od onih iz pravilnika o naknadama ([60]). U tom pogledu Sud je u Presudi *Charleroi* zaključio: „[…] spojivost ponašanja institucije koja odobrava potporu s nacionalnim pravom nije potrebno uzeti u obzir ako je riječ o tome je li ta ustanova postupala prema načelu privatnog ulagača u tržišnom gospodarstvu ili je odobrila gospodarsku korist kršenjem članka 87. st. 1. Ugovora o EZ-u." ([61])

7.4.3. *Posljedice uvjeta ponuđenih zračnim prijevoznicima koji posluju na Tegelu*

(191) Neke su zainteresirane strane u svojim primjedbama tvrdile da zračne prijevoznike koji posluju na Schönefeldu financiraju zračni prijevoznici koji posluju na Tegelu niskim naknadama zračne luke i drugim povoljnim uvjetima. To navodno unakrsno financiranje proizlazi iz toga da FBS posljedice niskih naknada na Schönefeldu nadoknađuje visokim naknadama na Tegelu.

(192) Te primjedbe temelje se na pretpostavki da uvjeti koji su se nudili na Schönefeldu ne bi predstavljali državnu potporu samo ako bi bili jednaki onima koji su se nudili na Tegelu.

(193) Međutim, to nije slučaj. Prije svega, Tegel i Schönefeld ne razlikuju se samo u pogledu naknada zračne luke, nego i na mnoge druge načine, posebno u pogledu vrste infrastrukture zračne luke i udaljenosti od središta grada. Zato ih se ne može smatrati potpuno međusobno zamjenjivima. Dokaz je za to neuspjeli pokušaj da se zračne prijevoznike prije provedbe strategije za niskotarifne prijevoznike potakne na premještanje poslovanja s Tegela na Schönefeld.

(194) Nadalje, zračni prijevoznici nisu „prisiljeni" poslovati na Tegelu ili na Schönefeldu. Zračni prijevoznici usto imaju još dvije opcije: ne poslovati ni na Tegelu ni na Schönefeldu ili se služiti tim zračnim lukama smanjenim kapacitetima (i premjestiti svoje zrakoplove i posadu na druge linije koje ne uzlijeću iz Berlina jer niskotarifni prijevoznici dokazano vrlo brzo mogu prilagoditi kapacitete novim tržišnim uvjetima). Time bi svaki pokušaj FBS-a da zračnom prijevozniku koji razmatra uspostavu poslovanja na Schönefeldu pruži iste uvjete kao na Tegelu mogao dovesti do toga da zračni prijevoznik odustane od svojih planova i odluči da neće poslovati ni na Schönefeldu ni na Tegelu ili da nudi manje letova iz Berlina.

(195) Tako za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu ne bi postojali razlozi da pri određivanju naknada za Schönefeld uzima u obzir postojeće uvjete na Tegelu. Na temelju istih razmatranja i s obzirom na ograničen gospodarski značaj smanjenja odnosno zatvaranja Tempelhofa za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu ne bi postojao ni razlog da pri određivanju naknada za Schönefeld uzima u obzir uvjete na Tempelhofu.

7.4.4. *Primjena načela ulagača u tržišnom gospodarstvu na ugovore između zračne luke i zračnih prijevoznika*

(196) Komisija zaključuje da je predmetne ugovore potrebno smatrati dijelom provedbe strategije za niskotarifne prijevoznike koja je srednjoročno i dugoročno trebala dovesti do pozitivnih poslovnih rezultata za Schönefeld.

(197) Kako bi se odredilo odobrava li se nekim od predmetnih ugovora gospodarska korist, potrebno je istražiti bi li u trenutku sklapanja ugovora razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu pretpostavio da će se tim ugovorom ostvariti veća dobit nego što bi to bilo moguće na drugi način. Ta veća dobit računa se na temelju razlike između očekivanih dodatnih prihoda ostvarenih ugovorom (tj. razlike između prihoda koji bi se ostvarili kad bi se ugovor sklopio i prihoda koji bi se ostvarili da nema ugovora) i očekivanih dodatnih troškova proizišlih iz ugovora (tj. razlike između troškova koji bi nastali kad bi se ugovor sklopio i troškova koji bi nastali da nema ugovora); rezultat novčanog toka umanjuje se odgovarajućom diskontnom stopom.

(198) Nadalje, u istrazi je potrebno uzeti u obzir sve relevantne dodatne prihode i troškove povezane s transakcijom. Različite elemente (popuste na naknade zračne luke, dodatke za marketing, druge financijske poticaje) ne smije se odvojeno ocjenjivati. U tom pogledu potrebno je navesti sljedeći odlomak iz Presude *Charleroi*: „U okviru primjene kriterija privatnog ulagača trgovinsku transakciju […] potrebno je razmatrati u cijelosti kako bi se provjerilo jesu li

([60]) To se pitanje posebno postavlja u vezi s Ugovorom s prijevoznikom easyJet iz 2003. koji je sklopljen dok je na snazi bio Pravilnik o naknadama iz 2003. i koji se znatno razlikovao od uvjeta iz tog pravilnika o naknadama (vidjeti uvodnu izjavu 42.). Nadalje, prvi ugovor s prijevoznikom Ryanair, prvi ugovor s prijevoznikom Germanwings i ugovori s prijevoznicima Volare i V-Bird sklopljeni su dok je na snazi bio Pravilnik o naknadama iz 2003. Tim su ugovorima predviđena dodatna plaćanja koja nisu bila predviđena pravilnikom o naknadama (vidjeti uvodnu izjavu 48.) Jednako su tako ugovori s prijevoznicima Aer Lingus, Icelandair i Norwegian Air Schuttle sklopljeni dok je na snazi bio Pravilnik o naknadama iz 2004. U tim su ugovorima predviđeni dodatci koje bi FBS trebao plaćati za financiranje dijela marketinških troškova predmetnih zračnih prijevoznika, što nije bilo predviđeno pravilnikom o naknadama (vidjeti uvodnu izjavu 49.).

([61]) Presuda *Charleroi*, točka 98.

se državno tijelo i tijelo koje ono kontrolira ukupno gledano ponašali kao gospodarski subjekti usmjereni na tržišno gospodarstvo. Naime, pri ocjeni spornih mjera Komisija mora uzeti u obzir sve mjerodavne aspekte sporne transakcije i njezina konteksta […].” ([62])

(199) Očekivani dodatni prihodi moraju posebno sadržavati prihode iz naknada zračne luke, uzimajući u obzir popuste i dodatan promet koji se očekuje na temelju ugovora te očekivane prihode koji nisu povezani sa zračnim prometom, a koji se ostvaruju na temelju dodatnog prometa. Očekivani dodatni troškovi moraju posebno sadržavati sve dodatne troškove poslovanja i ulaganja koji ne bi nastali da ugovor ne postoji; osim toga, dodatni troškovi moraju sadržavati dodatne troškove dodataka za marketing i drugih financijskih poticaja.

7.5. **Ocjena Ugovora s trgovačkim društvom easyJet iz 2003. (Druga mjera)**

(200) Ugovor s trgovačkim društvom easyJet iz 2003. izvorno je sklopljen na razdoblje od deset godina, prije stupanja na snagu Pravilnika o naknadama iz 2004., uz mogućnost produljenja ugovora za još deset godina.

(201) Njemačka je priložila dokumente na kojima se temelje unaprijed sastavljene financijske prognoze za projekt, koje se posebno temelje na prognozama FBS-a od 17. prosinca 2003., nastalima prije sklapanja ugovora između FBS-a i trgovačkog društva easyJet 19. prosinca 2003. (vidjeti uvodnu izjavu 37.). FBS je pretpostavio da će ugovor za razdoblje od 2004. do 2012. donijeti godišnji porast operativne dobiti i da će se 2010. dosegnuti prag isplativosti poslovanja.

Tablica 9.

Prognoze FBS-a u pogledu dodatne dobiti, ostvarene na temelju Ugovora s trgovačkim društvom easyJet iz 2003. (u milijunima EUR)

	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.
Operativna dobit bez trgovačkog društva easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Dodatna operativna dobit s trgovačkim društvom easyJet	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Konsolidirana operativna dobit	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(202) Komisija te prognoze i pretpostavke na kojima se one temelje smatra čvrstom osnovom za potpisivanje Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003.

(203) Prognoze u pogledu očekivanog prometa na temelju Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. izračunane su na temelju broja zrakoplova koje je easyJet prema Ugovoru s vremenom trebao smjestiti na Schönefeldu i na temelju čimbenika opterećenja od […], koji se s obzirom na uobičajene čimbenike opterećenja niskotarifnih prijevoznika čini vjerojatnim.

(204) U poslovnom planu uzete su u obzir prognoze za sve relevantne dodatne troškove i prihode, uključujući kategorije prihoda vezanih uz zračni promet i nevezanih uz zračni promet te troškove financijskih poticaja za easyJet. U tim prognozama posebno su uzeti u obzir i dodatni promet i dodatni letovi očekivani na temelju ugovora i ugovornih uvjeta.

(205) Kako bi se ta strateška odluka podvrgla testu otpornosti na stres, FBS je angažirao revizorsko društvo […] („drugi stručnjak”) da istraži bi li razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu koji se vodi ciljevima održivosti 2003. potpisao taj ugovor. U toj procjeni („Studija drugog stručnjaka”) završenoj 2007. istraženi su i ugovori s drugim zračnim prijevoznicima.

(206) Drugi stručnjak svoju analizu Ugovora s trgovačkim društvom easyJet iz 2003. temeljio je na prognozama FBS-a navedenima u uvodnoj izjavi 158.

(207) Drugi stručnjak detaljno je istražio utemeljenost prognoza FBS-a u pogledu troškova i prihoda te je na temelju podataka raspoloživih u trenutku sklapanja ugovora unio ispravke u pretpostavke FBS-a ako bi smatrao da one nisu primjerene.

([62]) Presuda *Charleroi*, točka 59.

(208) U tom je pogledu drugi stručnjak primjerice izvršio prilagodbu poslovnog plana kako bi u njega uključio troškove ulaganja u iznosu od […] milijuna EUR za izgradnju dodatnih izlaza za easyJet na terminalu B. Uslijedile su prilagodbe kako bi se u obzir uzela činjenica da su se prognoze FBS-a temeljile na nacrtu ugovora s prijevoznikom easyJet koji nije potpuno istovjetan ugovoru koji je naposljetku potpisan. Nadalje, drugi stručnjak prilagodio je poslovni plan kako bi osigurao potpunu istovjetnost poslovnog plana i uvjeta iz potpisanog ugovora.

(209) Usto je drugi stručnjak na temelju prognoza FBS-a (s navedenim ispravcima) izračunao neto sadašnju vrijednost (eng. *net present value* – NPV) Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. za razdoblje od 2004. do 2007. na dan 30. prosinca 2003. Neto sadašnja vrijednost očekivanih novčanih tokova (uplata i isplata) određuje se kao diskontirani zbroj pojedinih očekivanih novčanih tokova tijekom relevantnog razdoblja. Neto sadašnja vrijednost ekonomski je pokazatelj koji je poduzećima potreban za ocjenu održivosti projekta. Drugi stručnjak izračunao je ukupnu neto sadašnju vrijednost Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. na kraju svake godine do isteka ugovora. Usto je drugi stručnjak izračunao diskontnu stopu primjenjivu za diskontiranje novčanih tokova prema klasičnoj metodi modela za vrednovanje kapitalne imovine (engl. *Capital Asset Pricing Model* – CAPM) ([63]), tako da su se u diskontnoj stopi efektivno odražavali troškovi kapitala FBS-a 2003.

(210) Rezultati neto sadašnje vrijednosti navedeni su u tablici 10.:

Tablica 10.

Neto sadašnje vrijednosti novčanih tokova očekivanih na temelju Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003.

Ukupne neto sadašnje vrijednosti na kraju godine (vrijednost na dan 30. prosinca 2003.):	2004.	2005.	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.
Neto sadašnja vrijednost (u milijunima EUR)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Izvor: Studija drugog stručnjaka.

(211) Sve su te neto sadašnje vrijednosti pozitivne i njima se potvrđuje da je bilo opravdano 2003. sklopiti ugovor s prijevoznikom easyJet.

(212) Drugi stručnjak u svojem je izvješću napomenuo da FBS 2003. pri ispitivanju sklapanja ugovora nije uzeo u obzir posljedice ugovora u njegovoj izvornoj verziji, tj. s trajanjem od deset godina i mogućnošću produljenja za još deset godina, na zračnu luku BER. Prema drugom stručnjaku, Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003. s izvornim uvjetima trebao je nastaviti vrijediti nekoliko godina nakon otvorenja BER-a planiranog za 2011. Osim toga, Ugovorom su bili predviđeni uvjeti koji su na prvi pogled bili povoljniji od uvjeta iz općeg pravilnika o naknadama planiranog za BER pri njegovu otvorenju. Stoga je, prema drugom stručnjaku, postojao rizik da bi postojeći Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003. mogao dovesti do toga da drugi zračni prijevoznici izvrše velik pritisak na FBS kako bi se smanjila razlika između općih naknada BER-a i naknada dogovorenih s prijevoznikom easyJet. Ipak, taj je rizik 2003. bio vrlo nizak; gotovo se nije se mogao predvidjeti s obzirom na tržište niskotarifnih prijevoznika koje se mijenja velikom brzinom i nikako se nije mogao kvantificirati. Činjenica je da taj rizik nikad nije postao stvarnost. Ugovorom o izmjenama s prijevoznikom easyJet iz 2007. koji je trebao isteći u trenutku otvorenja Zračne luke BER zamijenjen je Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003.

(213) Drugom je studijom stoga potvrđeno da bi razborit ulagač u tržišnom gospodarstvu sklopio Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003.

(214) Na kraju valja zaključiti da Ugovor s prijevoznikom easyJet iz 2003. ne sadržava državnu potporu.

([63]) Prema njemu se za izračun diskontne stope „ra" primjenjuje sljedeća formula:
ra = rrf + Ba (rm − rrf)
Pri čemu je:
rrf = povrat nerizičnog vrijednosnog papira
rm = očekivan povrat ukupnog tržišta
Ba = beta čimbenik vrijednosti imovine

7.6. **Ocjena Ugovora s drugim zračnim prijevoznicima (Treća mjera)**

(215) Odluke FBS-a o sklapanju ugovora s prijevoznicima Ryanair, Germanwings, Volare, Icelandair, Norwegian Air Shuttle i Aer Lingus jednako su se tako temeljile na *ex ante* prognozama u pogledu dodatnog prometa te dodatnih prihoda i troškova iz kojih proizlazi da je sklapanje tih ugovora bilo održivo.

(216) Za svaki od tih ugovora izračunane su prognoze očekivanog prometa na temelju očekivanog broja letova i opravdanih pretpostavki o čimbeniku opterećenja povezanih s planiranim poslovanjem zračnih prijevoznika. U tim prognozama uzete su u obzir prognoze svih relevantnih dodatnih troškova i prihoda, uključujući kategorije prihoda vezanih uz zračni promet i nevezanih uz zračni promet, i troškovi financijskih poticaja koje FBS nudi zračnim prijevoznicima.

(217) Kao u slučaju Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2003. *ex ante* prognoze FBS-a drugi stručnjak podvrgnuo je testiranju otpornosti na stres. Testiranje otpornosti na stres pokazalo je da bi sklapanje ugovora s tim zračnim prijevoznicima za svaki ugovor i za svaku godinu ukupnog trajanja ugovora i dalje vodilo do dodatnih prihoda koji bi bili veći od dodatnih troškova (unatoč drugim, opreznijim zaključcima). Taj je zaključak rezultat analize koju je drugi stručnjak proveo za svaki ugovor na temelju tih prilagođenih prognoza koje su potpuno sukladne metodologiji opisanoj u odjeljcima 7.4.4. i 7.5. Drugi stručnjak ispitivanje i prilagodbe naposljetku je temeljio na podatcima i prognozama koje je FBS imao na raspolaganju dok se ispitivalo sklapanje ugovora.

(218) Tablica 11. sadržava *ex ante* neto sadašnje vrijednosti koje je drugi stručnjak izračunao za osam od ukupno devet predmetnih ugovora za razdoblje predviđenog trajanja ugovora u trenutku sklapanja pojedinog ugovora.

Tablica 11.

Neto sadašnje vrijednosti ugovora između FBS-a i različitih niskotarifnih prijevoznika

Zračni prijevoznik/ugovor	Predviđeno trajanje ugovora	Neto sadašnja vrijednost tijekom trajanja ugovora (u EUR)
Ryanair (prvi ugovor)	od 1. svibnja 2003. do 30. travnja 2004.	[…]
Ryanair (drugi ugovor)	od 1. svibnja 2003. do 30. travnja 2008.	[…]
Germanwings (prvi ugovor)	od 26. listopada 2003. do 31. listopada 2006.	[…]
Germanwings (drugi ugovor)	1. svibnja 2004. do 30. travnja 2008.	[…]
Volare	od 26. listopada 2003. do 31. ožujka 2007.	[…]
Icelandair	od 6. lipnja 2004. do 31. ožujka 2009.	[…]
Norwegian Air Shuttle	od 29. ožujka 2004. do 31. ožujka 2009.	[…]
Aer Lingus	od 30. ožujka 2004. do 31. ožujka 2009.	[…]

Izvor: Studija drugog stručnjaka.

(219) Prema toj tablici sve su neto sadašnje vrijednosti pozitivne. Iz tog bi razloga za razboritog ulagača u tržišnom gospodarstvu koji se vodi izgledima održivosti bilo opravdano prihvatiti uvjete iz tih ugovora u trenutku njihova potpisivanja.

(220) Za ugovor s prijevoznikom V-Bird ([64]) nije izračunana neto sadašnja vrijednost. Prema drugom stručnjaku za taj ugovor nije bio dostupan prethodno izrađeni poslovni plan. Stoga su uvjeti iz tog ugovora vrlo slični uvjetima iz ugovora sklopljenog s prijevoznikom Volare. Oba su ugovora gotovo istodobno sklopljena na gotovo jednako vrijeme trajanja (tri i pol odnosno četiri godine). Ugovorima je predviđena primjena Pravilnika o naknadama iz 2003. radi utvrđivanja naknada zračne luke i jednak poticaj u obliku dodatka u iznosu od po […] EUR za Volare i V-Bird. Uvjetima poslovanja određenima u tim dvama ugovorima predviđeni su vrlo sličan broj letova i isti tip zrakoplova. Nadalje, u trenutku sklapanja tih ugovora bilo je opravdano pretpostaviti da će oba zračna prijevoznika imati sličan čimbenik opterećenja. Stoga je dodatni promet koji proizlazi iz tih ugovora bio usporediv. Naposljetku

([64]) To je jedini ugovor s niskotarifnim prijevoznikom koji je uključen u službeni istražni postupak, ali nije sadržan u tablici 11.

se za oba ugovora moglo pretpostaviti da će za posljedicu imati slične dodatne troškove poslovanja za FBS. S obzirom na sličnosti između tih dvaju ugovora bilo je vjerojatno da će ugovor s prijevoznikom V-Bird položiti test ulagača u tržišnom gospodarstvu.

(221) V-Bird je 8. listopada 2004. obustavio poslovanje i podnio zahtjev za pokretanje stečajnog postupka koji je odobren 18. listopada 2004. V-Bird je likvidiran početkom siječnja 2005. Stoga više ne postoji poduzeće koje bi izravno ili neizravno ostvarilo korist od moguće državne potpore povezane s Ugovorom s prijevoznikom V-Bird.

(222) S obzirom na navedena obrazloženja, nijedan od ugovora navedenih u tablici 6. ne sadržava državne potpore.

7.7. **Ocjena Ugovora o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. (Četvrta mjera)**

(223) Neke zainteresirane strane smatrale su da je Ugovorom o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. prijevozniku easyJet omogućena isključiva upotreba terminala B Zračne luke Schönefeld, dok je ostalim zračnim prijevoznicima pristup terminalu B onemogućen.

(224) Kako je navedeno u uvodnoj izjavi 55., easyJet je u razdoblju od 2004. do 2007. uzimao u zakup površinu od oko […] m^2 u obliku uredskih prostora i šaltera za registraciju, što odgovara […] ukupne površine terminala B. Javnim površinama terminala B (prolazi, prostorije i kafić) mogu pristupiti i putnici drugih zračnih prijevoznika, s obzirom na to da prostori terminala B i terminala A nisu odvojeni.

(225) Dodjela prostora za registraciju određenim zračnim prijevoznicima i dodjela prava u pogledu isticanja znaka i oglašavanja tim zračnim prijevoznicima u prostorima koji ga neposredno okružuju uobičajena je praksa u europskim i međunarodnim zračnim lukama i takvi su sporazumi vrlo rašireni.

(226) Posebno ako zračni prijevoznik ili savez zračnih prijevoznika otprema znatan broj putnika ili ih otprema na određenu zračnu luku, s operativnog (a time i s poslovnog) stajališta opravdano je njihove djelatnosti okupiti na jednom terminalu. Na taj način optimiziraju se operativni procesi zračne luke i zračnog prijevoznika.

(227) Prema tome, upravitelj zračne luke zračnom prijevozniku ne stvara nužno gospodarsku korist davanjem svih šaltera za registraciju i uredskih prostorija jednog terminala na isključivu upotrebu. To bi bio slučaj jedino da upravitelj zračne luke zračnom prijevozniku na isključivu upotrebu ustupi prostore koji premašuju potrebe zračnog prijevoznika (pri čemu se ostale zračne prijevoznike ometa u iskorištavanju stvarno raspoloživih kapaciteta) ili da je zakup koji se naplaćuje zračnom prijevozniku pretjerano nizak. Kako je obrazloženo u nastavku, za Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. ne vrijedi nijedan od navedenih uvjeta.

(228) Od početka poslovanja na Schönefeldu, easyJet je bio daleko najzastupljeniji zračni prijevoznik. Od 2004. do 2007. easyJet je otpremio od […] % do […] % svih putnika na Schönefeldu. Već je 2003. predviđeno da će easyJet u pogledu prometa biti daleko najveći zračni prijevoznik. Na temelju ugovorne obveze prijevoznika easyJet da na Schönefeldu smjesti određen broj zrakoplova, FBS je mogao računati na odgovarajući broj putnika od trenutka početka poslovanja prijevoznika easyJet na Schönefeldu.

(229) Prema podatcima Međunarodne organizacije za civilno zrakoplovstvo, kapacitet terminala B iznosio je 600 000 putnika godišnje; taj je broj znatno niži od broja putnika koji je easyJet od 2004. prema očekivanja dopremio na Schönefeld i otpremio s njega ([…] milijuna ([65])). Zbog toga je jasno da FBS Ugovorom o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. nije provodio strategiju „gomilanja kapaciteta" usmjerenu na odvraćanje ostalih zračnih prijevoznika od tržišnog natjecanja s prijevoznikom easyJet. Na terminalu B 2006. otpremljeno je […] milijuna putnika, i to bez velikih tehničkih izmjena; to predstavlja više od dvostrukog teoretskog kapaciteta. Otpremanje tako velikog broja putnika može se ponajprije zahvaliti činjenici da se infrastrukturom terminala služi samo jedan zračni prijevoznik, čime su se tokovi putnika mogli optimizirati.

(230) U pogledu cijene zakupa, usporedba cijena zakupa u drugim zračnim lukama nije važna jer se zračne luke razlikuju na temelju kapaciteta, tržišnih uvjeta i kvalitete infrastrukture. Cijene zakupa koje je plaćao easyJet zaista su odgovarale sustavu cijena zakupa FBS-a, bez odobrenih popusta.

(231) Na terminalu B easyJet je plaćao […] EUR po m^2 za površine šaltera za registraciju putnika i […] EUR po m^2 za uredske površine. S drugim zračnim prijevoznicima na drugim terminalima dogovorene su slične naknade za slične infrastrukture. Germanwings je primjerice jednako tako plaćao […] EUR po m^2 za površine šaltera za registraciju putnika na terminalu A. Prijevozniku Aeroflot naplaćeno je […] EUR po m^2 za uredski prostor na terminalu A. Na terminalu B Condor je prije prijevoznika easyJet uzimao u zakup uredske površine i plaćao je niži zakup za jednaku infrastrukturu na terminalu B. Dok je easyJet plaćao […] EUR po m^2 za uredske površine, Condor je morao plaćati samo […] EUR po m^2.

([65]) Studija drugog stručnjaka, tablica 2. na stranici 22.

(232) Takva je usporedba primjerena kako bi se odredilo je li Ugovor o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004. sadržavao gospodarsku korist. Za razliku od ugovora kojim se određuju cjelokupno poslovanje zračnog prijevoznika u zračnoj luci i temeljni financijski odnosi između zračnog prijevoznika i zračne luke ([66]), ugovor o zakupu u pogledu šaltera za registraciju putnika i uredskih površina odnosi se na pristup opremi koja se, barem unutar određene zračne luke, u pravilu može smatrati standardnom opremom. Osim toga, cijene zakupa određene u takvim ugovorima predstavljaju niže iznose u odnosu na naknade zračne luke, dodatke za marketing i druge financijske poticaje. Zbog toga za upravitelja zračne luke ne postoji bitan poticaj za određivanje prilagođenih zakupnina ili dogovaranje najviše moguće zakupnine sa zračnim prijevoznicima. Upravitelj zračne luke ostvaruje veći gospodarski interes ako poslovanje određenog zračnog prijevoznika okupi na jednom mjestu kako bi osigurao operativnu učinkovitost u korist klijenta. To posebno vrijedi za slučajeve u kojima upravitelj zračne luke, kao u slučaju FBS-a, pokušava privući zračne prijevoznike i potaknuti ih na povećanje prometa.

(233) Stoga, suprotno argumentaciji zainteresiranih strana, ne bi nužno bilo opravdano zračnim prijevoznicima dodjeljivati prostore na temelju poziva na podnošenje ponuda. Činjenica je da je takva praksa vrlo neobična za europske zračne luke. Ponašanje koje se očekuje od razboritog upravitelja zračne luke koji se vodi izgledima održivosti sastoji se od toga da za svakog važnog zračnog prijevoznika koji posluje u zračnoj luci pronađe prostore primjerene s obzirom na kapacitet i druge značajke te da izračuna primjerenu zakupninu koja je u skladu s uobičajenom praksom u zračnoj luci.

(234) Zbog toga iznos zakupa ne predstavlja gospodarsku korist ako u velikoj mjeri odgovara zakupima koji se naplaćuju ostalim zračnim prijevoznicima koji se služe zračnom lukom, što odgovara Ugovoru o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004.

(235) Nadalje, za upravitelja zračne luke opravdano je takve ugovore sklapati na razdoblje koje odgovara trajanju „glavnog" ugovora kojim se određuje poslovanje zračnog prijevoznika u zračnoj luci, što odgovara Ugovoru o zakupu s prijevoznikom easyJet iz 2004.

(236) U pogledu sustava za prijevoz prtljage, sustavi koji se nalaze na terminalima A i B s tehničkog su stajališta jednaki, uz jednu iznimku: sustav za prijevoz prtljage na terminalu B sadržava fiksni rendgenski uređaj. On je ugrađen na zahtjev njemačke savezne policije. U suprotnom bi se povukla operativna licencija za terminal B. Tehničkom opremom sustava za prijevoz prtljage na terminalu B prijevozniku easyJet ne osigurava se operativnu korist kao što su brže ili jednostavnije ukrcavanje i iskrcavanje prtljage. Ona sadržava integriranu rendgensku kontrolu, što nema utjecaja na postupak registracije putnika zračnog prijevoznika.

(237) Činjenica je da ugrađeni sigurnosni sustav prijevozniku easyJet čak uzrokuje operativne poteškoće. U slučaju pritužbe na prtljagu za koju je potrebna ručna kontrola putnika je potrebno ponovno pozvati u kontrolnu sobu na terminalu B. Putnik se, međutim, u tom trenutku već nalazi u čekaonici gdje čeka svoj let pa ga se mora obavijestiti i vratiti nazad. To je zahtjevan postupak zbog kojeg je Schönefeld morao odrediti rok od 30 minuta kao najkasniji rok za registraciju putnika na terminalu B. Prijevoznik easyJet trenutačno primjenjuje rok od 40 minuta jer se u suprotnom ne može zajamčiti pravovremeno dovršavanje postupka. Na terminalu A ne postoje takvi zahtjevi. Vremensko ograničenje od 20 minuta prije polaska ondje je uobičajena praksa i ne predstavlja nikakve probleme s tehničkog stajališta.

(238) Daljnji je problem povezan s činjenicom da se sustavi za prijevoz prtljage na terminalu B i terminalu A razlikuju s obzirom na učestalost smetnji. Iz integrirane sigurnosne tehnologije, a time i veće složenosti, proizlazi da je sustav za prijevoz prtljage na terminalu B u razdoblju od svibnja do prosinca 2004. bio raspoloživ […] % vremena poslovanja, dok je sustav za prijevoz prtljage na terminalu A bio raspoloživ […] % vremena.

(239) Na temelju svega navedenog valja zaključiti da nijedna od odredaba Ugovora s prijevoznikom easyJet iz 2004. nije stvorila gospodarsku korist. Stoga taj ugovor ne predstavlja državnu potporu.

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Sljedeće mjere koje je Njemačka provela za trgovačka društva iz točaka a) do l), ne predstavljaju državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije:

(a) Ugovor o kontroli i prijenosu dobiti koji su 6. kolovoza 1992. sklopila trgovačka društva Berlin Brandenburg Flughafen Holding GmbH i Berliner Flughafen-Gesellschaft mbH;

(b) Ugovor koji su 19. prosinca 2003. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i easyJet Airline Company Ltd.;

([66]) Kao u Ugovoru s prijevoznikom easyJet iz 2003.

(c) Ugovor koji su 31. ožujka 2003. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Ryanair Limited;

(d) Ugovor koji su 28. travnja 2004. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Ryanair Limited;

(e) Ugovor koji su 14. listopada 2003. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Germanwings GmbH;

(f) Ugovor koji su 23. prosinca 2004. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Germanwings GmbH;

(g) Ugovor koji su 22. listopada 2003. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Volare Airlines S.p.A.;

(h) Ugovor koji su 3. studenoga 2003. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i V-Bird Airlines B.V.;

(i) Ugovor koji su 6. lipnja 2004. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Icelandair Reykjavik Airport;

(j) Ugovor koji su 17. svibnja 2004. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Norwegian Air Shuttle AS;

(k) Ugovor koji su 13. svibnja 2004. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i Aer Lingus Limited;

(l) Ugovor o zakupu u pogledu upotrebe određenih površina i infrastrukture na terminalu B Zračne luke Schönefeld koji su u ožujku 2004. sklopila trgovačka društva Flughafen Berlin-Schönefeld GmbH i easyJet Airline Company Ltd.

Članak 2.

Ova je Odluka upućena Saveznoj Republici Njemačkoj.

Sastavljeno u Bruxellesu 20. veljače 2014.

Za Komisiju

Joaquín ALMUNIA

Potpredsjednik