II

(Icke-lagstiftningsakter)

BESLUT

KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1824

av den 23 juli 2014

om de åtgärder som Tyskland har genomfört till förmån för flygplatsen Niederrhein (Weeze) och Flughafen Niederrhein GmbH – SA.19880 och SA.32576 (f.d. NN/2011, f.d. CP/2011)

[delgivet med nr C(2014) 5084]

(Endast den engelska texten är giltig)

(Text av betydelse för EES)

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

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

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

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

av följande skäl:

1. FÖRFARANDE

(1) Mellan 2003 och 2006 mottog kommissionen flera klagomål enligt vilka de regionala myndigheterna hade beviljat olagligt statligt stöd till flygplatsen Niederrhein-Weeze (nedan kallad *flygplatsen*).

(2) Genom skrivelser av den 13 oktober 2005, den 2 mars 2007, den 3 augusti 2007, den 19 oktober 2010 och den 1 april 2011 begärde kommissionen upplysningar från Tyskland beträffande dessa klagomål.

(3) Tyskland besvarade kommissionens förfrågningar om upplysningar genom skrivelser av den 21 december 2005, den 2 februari 2006, den 14 juni 2007, den 18 oktober 2007, den 11 november 2010 och den 30 maj 2011. Tysklands svar av den 30 maj 2011 var emellertid ofullständigt eftersom det inte behandlade frågor som avsåg perioder före juli 2009. Tyskland uppgav att man inte ville besvara dessa frågor eftersom omständigheterna i fråga hade varit föremål för en tidigare granskning som kommissionen enligt uppgift avslutat i juli 2009.

([1]) Med verkan från och med den 1 december 2009 har artiklarna 87 och 88 i EG-fördraget ersatts av artikel 107 respektive 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). Innehållet i bestämmelserna är dock i sak oförändrat. I detta beslut bör hänvisningar till artiklarna 107 och 108 i EUF-fördraget i förekommande fall förstås som hänvisningar till artikel 87 respektive 88 i EG-fördraget. Genom EUF-fördraget införs också vissa förändringar i terminologin, t.ex. ersätts *gemenskapen* med *unionen* och *den gemensamma marknaden* med *den inre marknaden*. I detta beslut används EUF-fördragets terminologi genomgående.

([2]) EUT C 279, 14.9.2012, s. 1.

(4) Den 24 augusti 2011 sände kommissionen en påminnelse till Tyskland i enlighet med artikel 10.3 i rådets förordning (EG) nr 659/1999 ([3]) (nedan kallad *procedurförordningen*), och gav Tyskland möjlighet att lämna upplysningar till och med den 19 september 2011. Kommissionen meddelade också att man skulle överväga att utfärda ett föreläggande om upplysningar om inget svar inkommit inom den tidsfristen.

(5) Genom ett e-postmeddelande av den 13 september 2011 begärde Tyskland en förlängning av tidsfristen till och med den 19 oktober 2011. Kommissionen samtyckte till den begärda förlängningen.

(6) Tyskland lämnade sitt svar den 19 oktober 2011. Det var dock fortfarande ofullständigt eftersom Tyskland vidhöll sin vägran att besvara frågor som gällde perioder före juli 2009.

(7) Genom en skrivelse av den 25 januari 2012 underrättade kommissionen Tyskland om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *EUF-fördraget*) avseende det ovannämnda olagliga stödet (nedan kallat *beslutet om att inleda förfarandet*).

(8) Genom ett e-postmeddelande av den 1 februari 2012 begärde Tyskland en förlängning av tidsfristen för att inkomma med synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet. Förlängningen beviljades av kommissionen genom ett e-postmeddelande av den 10 februari 2012.

(9) Tyskland lämnade sina synpunkter till kommissionen den 13 mars 2012 och kompletterade dem med ytterligare handlingar den 4 mars 2013.

(10) En rättelse av beslutet om att inleda förfarandet antogs den 13 juli 2012.

(11) Beslutet om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning* av den 14 september 2012 ([4]). Kommissionen har uppmanat berörda parter att inkomma med sina synpunkter på åtgärderna i fråga inom en månad efter dagen för offentliggörandet.

(12) Kommissionen har mottagit synpunkter från Düsseldorfs flygplats, distriktet Kleve, FN GmbH och flera andra berörda parter, framför allt företag vars verksamhet är beroende av flygplatsen Niederrhein-Weeze. Kommissionen översände dessa synpunkter till Tyskland den 18 april 2013, den 3 maj 2013 och den 19 juni 2014. Genom skrivelser av den 19 augusti 2013 och den 3 juli 2014 sände Tyskland sina kommentarer till synpunkterna från berörda parter.

(13) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom skrivelser av den 18 april 2013, den 29 oktober 2013, den 17 mars 2014 och den 16 maj 2014. Tyskland svarade genom skrivelser av den 19 augusti 2013, den 17 december 2013, den 15 januari 2014, den 16 april 2014, den 8 maj 2014 och den 25 maj 2014.

(14) Genom en skrivelse av den 18 juni 2014 har Tyskland godtagit att detta beslut antas på engelska. Endast den engelska texten är därför giltig.

2. ALLMÄN BAKGRUND

2.1 Allmän beskrivning av flygplatsen

(15) Flygplatsen ligger i Tyskland i delstaten Nordrhein-Westfalen i *Landkreis* (administrativt distrikt) Kleve, mellan kommunerna Weeze och Kevelaer nära gränsen mellan Tyskland och Nederländerna. Den närmaste större staden söderut är Duisburg, omkring 60 km från flygplatsen. Norrut ligger staden Nijmegen (Nederländerna) omkring 50 km från flygplatsen.

([3]) Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUT L 83, 27.3.1999, s. 1), ändrad genom rådets förordning (EU) nr 734/2013 av den 22 juli 2013 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 204, 31.7.2013, s. 15).

([4]) EUT C 279, 14.9.2012, s. 1.

(16) De tio närmaste flygplatserna är

— Düsseldorf (51 minuters restid på väg eller 76 km),

— Eindhoven, Nederländerna (1 timme och 12 minuter eller 88 km),

— Maastricht, Nederländerna (1 timme och 14 minuter eller 98 km),

— Köln-Bonn (1 timme och 23 minuter eller 133 km),

— Dortmund (1 timme och 25 minuter eller 120 km),

— Liège, Belgien (1 timme och 41 minuter eller 152 km),

— Antwerpen, Belgien (1 timme och 54 minuter eller 153 km),

— Rotterdam, Nederländerna (1 timme och 44 minuter eller 172 km),

— Münster-Osnabrück (1 timme och 46 minuter eller 175 km) och

— Bryssel, Belgien (2 timmar och 10 minuter eller 200 km).

(17) Mellan 1954 och 1999 användes flygplatsen som militärflygplats av det brittiska flygvapnet. Efter ombyggnaden till en civil flygplats inleddes passagerartrafik 2003.

(18) Flygplatsens bana är 2 440 meter lång. Terminalen har kapacitet för 3,5 miljoner passagerare. Passagerarvolymen har utvecklats enligt följande:

Tabell 1

Trafik på flygplatsen Niederrhein-Weeze mellan 2003 och 2012

År	Passagerarvolym (totalt)	Tillväxtindex
2003	207 992	100
2004	796 745	383
2005	591 744	285
2006	585 403	281
2007	848 852	408
2008	1 524 955	733
2009	2 403 115	1 155
2010	2 896 999	1 392

År	Passagerarvolym (totalt)	Tillväxtindex
2011	2 421 720	1 164
2012	2 200 000	1 058

Källa: Tysklands synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet för 2003–2011 och http://unternehmen.airport-weeze.com/de/historie.html för 2012.

(19) Flygplatsen betjänas för närvarande av Ryanair och Transavia ([5]). Flygbolagen flyger till över 50 internationella destinationer. Lågprisbolag står i dag för hela passagerarvolymen på flygplatsen. Ryanairs andel av samtliga passagerare på flygplatsen uppgår till [80–99] (*) %. Ryanair har funnits på flygplatsen sedan den öppnades och har sedan dess gjort flygplatsen till sin tyska bas genom att permanent stationera nio flygplan där (från sommaren 2013).

(20) Fram till 2010 kom mer än 50 % av flygplatsens passagerare från Nederländerna och de övriga främst från närliggande områden i Tyskland och till viss del Belgien. Enligt de senaste offentliga uppgifterna ([6]) har andelen nederländska passagerare minskat till omkring 40 %.

2.2 **Flygplatsens utveckling**

2.2.1 *Utveckling i fråga om ägandet av flygplatsen*

(21) Flygplatsen grundades 1954 av det brittiska flygvapnet för militära ändamål. I början av 1990-talet tillkännagav det brittiska flygvapnet att man hade för avsikt att lämna flygplatsen senast 1999. Flygplatsen skulle då övergå i den tyska förbundsregeringens ägo. Med tanke på att omkring 400 civila arbetstillfällen väntades försvinna planerade distriktet Kleve och kommunen Weeze 1993 att anlägga en civil flygplats (*Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe*, nedan kallad *EuZZLG*) där den militära flygplatsen legat. De bildade därför ett företag, Flughafen Niederrhein GmbH (nedan kallat *FN GmbH*), som skulle sköta ombyggnaden av den tidigare militärflygplatsen så att den skulle kunna användas för civila ändamål.

(22) FN GmbH registrerades 1993 som ett aktiebolag med ett eget kapital på 50 000 D-mark (= 25 564 euro). Bolagsstiftarna var distriktet Kleve (52 %) och kommunen Weeze (48 %).

(23) Till en början räknade kommunen och distriktet Kleve med att flygplatsen skulle drivas av ett privat företag. För att åstadkomma detta identifierades fyra åtgärder:

a) Hitta en privat investerare som skulle ansvara för anläggandet och driften av flygplatsen.

b) Söka det tillstånd som krävdes för att bygga om militärflygplatsen till en civil flygplats.

c) Ingå ett fördrag med Nederländerna om användning av dess luftrum.

d) Förvärva området av förbundsregeringen.

(24) Den 30 november 1999 överlät det brittiska flygvapnet äganderätten till flygplatsen till den tyska förbundsregeringen.

(25) Den 16 december 1999 bildade distriktet Kleve och kommunen Weeze ytterligare ett företag *Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft Laarbruch GmbH* (nedan kallat *EEL GmbH*). 52 % av aktierna i EEL GmbH innehas av distriktet Kleve, och 48 % av kommunen Weeze.

([5]) Vid sidan av Ryanair och Transavia betjänades flygplatsen tidigare av Air Berlin, Wizz Air, XL Airways, Sky Airlines, Corendon Airlines och Bulgaria Air samt charterbolagen Tailwind och Solid Executive (se skäl 11 i beslutet om att inleda förfarandet).
(*) Affärshemlighet
([6]) *Källa:* http://unternehmen.airport-weeze.com/de/kurzportrait.html

(26) EEL GmbH:s uppgifter skilde sig från FN GmbH:s. FN GmbH hade bildats för att sköta ombyggnaden av den tidigare militärflygplatsen, medan EEL GmbH framför allt fick till uppgift att sköta förvaltningen av anläggningarna från det att militärflygplatsen stängdes 1999 till dess att en privat investerare förvärvat flygplatsen.

(27) EEL GmbH måste således riva den tidigare militärflygplatsens infrastruktur och anläggningar för att förbereda fastigheten för kommersiell användning.

(28) Sedan delstaten Nordrhein-Westfalen den 23 augusti 2000 godkänt den plan för ombyggnaden av militärflygplatsen som lämnats av distriktet Kleve och kommunen Weeze, och Bezirksregierung Düsseldorf den 20 juni 2001 beviljat FN GmbH tillstånd att driva en civil flygplats ([7]), skedde privatiseringen av flygplatsdriften och fastigheten i två steg:

a) *Steg 1:* Den 1 juli 2001 drog sig distriktet Kleve och kommunen Weeze ur FN GmbH genom att sälja 99,261 % av aktierna i företaget till en privat investerare, Airport Niederrhein Holding GmbH (nedan kallat *ANH GmbH*), för [0,5–3] miljoner euro. ANH GmbH är ett helägt dotterbolag till det nederländska företaget Airport Network BV. Fram till den 31 december 2011 ägde distriktet Kleve och kommunen Weeze 0,0459 % respektive 0,0279 % av aktierna. Vid tidpunkten för myndigheternas försäljning av FN GmbH till ANH GmbH hade FN GmbH praktiskt taget inga fysiska tillgångar […].

b) *Steg 2:* Den 14 mars 2002 sålde den tyska förbundsregeringen den fastighet där flygplatsen var byggd till FN GmbH för [5–15] miljoner euro. Innan fastigheten såldes till FN GmbH hade den tyska förbundsregeringen kontaktat andra potentiella köpare på informell basis. Endast en annan investerare hade uttryckt intresse och erbjudit ett pris på […] miljoner euro, och ytterligare […] miljoner euro om vissa vinstmål nåddes till 2009.

(29) Den tyska förbundsregeringen fastställde försäljningspriset för den fastighet där flygplatsen var byggd i enlighet med artikel 63.3 i *Bundeshaushaltsordnung och Wertermittlungsverordnung*. Enligt den bestämmelsen ska förbundsregeringen sälja egendom till dess dagsvärde, dvs. det marknadspris som fastställts av en oberoende expert enligt reglerna i *Wertermittlungsverordnung*. I det aktuella fallet värderades fastigheten av en oberoende expert till [11–20] miljoner euro, medan byggnaderna värderades till [4–10] miljoner euro baserat på de föreslagna planerna i fråga om utveckling och användning av fastigheten. Från dessa värden drog experten [4–10] miljoner euro som skulle motsvara kostnaden för att riva de baracker som använts vid ombyggnaden, och ytterligare [2–5] miljoner euro som skulle motsvara kostnaden för att vidta de åtgärder som krävdes enligt gällande miljö- och plan- och bygglagstiftning. De första byggnadsåtgärderna inleddes 2001 (rivning av bunkrar, infrastruktur för reningsanläggningar osv.) för att förbereda flygplatsen för civil användning.

2.2.2 *Den ekonomiska utvecklingen för EEL GmbH och FN GmbH*

(30) Omedelbart efter bildandet 1999 tog EEL GmbH över förvaltningen av flygplatsfastigheten genom ett hyreskontrakt. De första utvecklings- och byggnadsåtgärderna genomfördes 2000–2001.

(31) Sedan Bezirksregierung Düsseldorf beviljat FN GmbH tillstånd att driva en civil flygplats enligt tysk luftfartslagstiftning, och sedan den privata investerargruppen ANH slutfört förvärvet av FN GmbH den 1 juli 2001, ersatte ANH EEL GmbH för dess kostnader för förvaltning av flygplatsinfrastrukturen, inklusive en del ombyggnadsarbete.

(32) Under loppet av 2002 överlät EEL GmbH förvaltningen av flygplatsinfrastrukturen till FN GmbH. FN GmbH gjorde 2002 en förlust på 0,3 miljoner euro. Sedan 2003 bedriver EEL GmbH inte längre verksamhet som avser förvaltning av flygplatsfastigheten. Distriktet Kleve och kommunen Weeze likviderade emellertid inte EEL GmbH 2003.

([7]) Innan verksamheten inleddes inkom mer än 1 000 klagomål från intressenter gällande beviljandet av tillstånd till FN GmbH, och verksamheten kunde därför inledas först den 1 maj 2003. Tillståndet överklagades på nytt 2006, vilket gav upphov till rättsosäkerhet för flygplatsdriften. Frågan avgjordes först den 1 februari 2007, när Bundesverwaltungsgericht godkände flygverksamhet på flygplatsen. Efter en ändring av tillståndet som utfärdades av de regionala myndigheterna den 1 maj 2009 var de rättsliga kraven helt och hållet uppfyllda.

(33) FN GmbH gjorde till en början ackumulerade ekonomiska förluster innan företaget började gå med vinst, såsom framgår av följande tabell:

Tabell 2

Årliga resultat och EBITDA 2003–2011

(i tusental euro)

År	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Årlig vinst	6 960	8 336	7 914	4 822	663	707	426	34
EBITDA	4 805	4 718	4 399	1 172	4 372	5 508	6 108	6 286

Källa: Tyskland.

3. BESKRIVNING AV DE ÅTGÄRDER SOM ÄR FÖREMÅL FÖR GRANSKNING OCH BAKGRUNDEN TILL DEM

3.1 Åtgärd 1: Lån från EEL GmbH till FN GmbH

(34) I början av 2003 upplevde FN GmbH ekonomiska svårigheter som äventyrade inledandet av kommersiell trafik (som planerades till den 1 maj 2003) och därmed hela om- och utbyggnadsprojektet. EEL GmbH:s offentliga ägare beslutade därför att företagets verksamhet skulle fortsätta. Den 11 april 2003 beviljade EEL GmbH ett första lån (nedan kallat *lån 1*) på [11–20] miljoner euro, med en ränta på [1–5] % över basräntan, till FN GmbH. Enligt Tyskland var den basränta som tillämpades för detta lån den sedvanliga räntan enligt artikel 247 i den tyska civillagen (*Bürgerliches Gesetzbuch*, *BGB*), som vid den aktuella tidpunkten var 1,97 % ([8]). Lånet löpte till och med den 30 juni 2005. Som säkerhet gjordes en inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschuld*) på flygplatsen till förmån för EEL GmbH för lånebeloppet, dvs. [11–20] miljoner euro. Därutöver skulle en ränta på [15–23] % per år tillkomma om säkerheten skulle behöva utnyttjas vid utebliven betalning. […] ställde dessutom en personlig garanti för lånet (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) för ett belopp på högst [5–15] miljoner euro. Tyskland lämnade inte några närmare uppgifter om värdet av denna personliga garanti. Denna personliga garanti ersattes den 8 juni 2003 av en personlig garanti ställd av […] till ett belopp på [5–15] miljoner euro. Vidare pantsatte FN GmbH:s privata aktieägare både sina delar av ANH GmbH:s andelar i FN GmbH:s kapital (som beräknades uppgå till [20–30] miljoner euro) och Airport Network BV:s andelar i ANH GmbH:s kapital. Tyskland lämnade inte fullständiga uppgifter om värdet av den säkerhet som ställts.

(35) Enligt Tyskland ville EEL GmbH:s offentliga ägare med detta lån förse FN GmbH med bryggfinansiering för att åtgärda likviditetsbrister i verksamheten, så att företaget skulle kunna slutföra förvärvet och installationen av de tillgångar som krävdes för att flygplatsdriften skulle kunna inledas planenligt.

(36) Flygplatsdriften inleddes 2003, och FN GmbH gjorde en förlust på 7 miljoner euro. Bara ett år efter det att den kommersiella trafiken inletts på flygplatsen, dvs. 2004, upphörde nederländska V-Bird, det viktigaste flygbolaget för flygplatsen, med sin verksamhet på grund av insolvens. Detta ledde till fortsatta ekonomiska problem för FN GmbH, och EEL GmbH fortsatte därför att bevilja FN GmbH lån under 2004:

a) Den 17 juni 2004 beviljade EEL GmbH ett andra lån (nedan kallat *lån 2*) på [2–5] miljoner euro till FN GmbH, med samma förfallodag som det första lån som beviljats 2003 (den 30 juni 2005). Räntan fastställdes

([8]) Basräntan ändras den 1 januari och den 1 juli varje år med de procentenheter med vilka referensräntan har stigit eller sjunkit sedan den senaste ändringen av basräntan. Referensräntan är räntan för Europeiska centralbankens senaste refinansieringstransaktion före den första kalenderdagen i den aktuella sexmånadersperioden. Deutsche Bundesbank tillkännager den gällande basräntan i Tysklands officiella kungörelseorgan så snart som möjligt efter den 1 januari och den 1 juli.

till [1–5] % över den tillämpliga basräntan. Enligt Tyskland var basräntan för detta lån den som anges i artikel 247 i BGB på den dagen, dvs. 1,14 %. Som säkerhet gjordes en inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschuld*) på flygplatsen till förmån för EEL GmbH för lånebeloppet, dvs. [2–5] miljoner euro. Därutöver skulle en ränta på [15–23] % per år tillkomma om säkerheten skulle behöva utnyttjas vid utebliven betalning. Vidare pantsattes Airport Network BV:s andelar i ANH GmbH:s kapital och ANH GmbH:s andelar i FN GmbH:s kapital. Tyskland lämnade inte fullständiga uppgifter om värdet av den säkerhet som ställts.

b) En månad senare, den 28 juli 2004, beviljade EEL GmbH ett tredje lån (nedan kallat *lån 3*) på [2–5] miljoner euro till FN GmbH. Det tredje lånet löpte till och med den 31 december 2007 och räntan fastställdes till [3–8] % över den tillämpliga basräntan. Enligt Tyskland var basräntan för detta lån den som anges i artikel 247 i BGB på den dagen, dvs. 1,13 %. Som säkerhet gjordes en inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschuld*) på flygplatsen till förmån för EEL GmbH för lånebeloppet, dvs. [2–5] miljoner euro. Därutöver skulle en ränta på [15–23] % per år tillkomma om säkerheten skulle behöva utnyttjas vid utebliven betalning ([9]). Vidare pantsattes Airport Network BV:s andelar i ANH GmbH:s kapital och ANH GmbH:s andelar i FN GmbH:s kapital. Dessutom gjordes en företagsinteckning i FN GmbH. Tyskland lämnade inte fullständiga uppgifter om värdet av den säkerhet som ställts.

(37) Sammanlagt mottog FN GmbH bara under 2004 lån på [4–10] miljoner euro från EEL GmbH (utöver den andra uppsättningen åtgärder som är föremål för granskning, som beviljades direkt av distriktet Kleve – se avsnitt 3.2). Enligt Tyskland beviljades dessa lån för ut- och ombyggnad av den tidigare militärflygplatsen, inte för driftskostnader.

(38) Vid utgången av 2004 hade FN GmbH på nytt gjort förluster, som denna gång uppgick till 8,3 miljoner euro. FN GmbH tycktes återigen vara i behov av ytterligare likvida medel. Lån 1 och lån 2 (som tillsammans uppgick till [10–20] miljoner euro) som beviljats av EEL GmbH skulle ha återbetalats den 30 juni 2005. Vid den tidpunkten hade FN GmbH delvis återbetalat ränta på tidigare lån. Enligt Tyskland stod dock de privata ägarna för de förluster som FN GmbH gjorde mellan 2002 och 2006.

(39) I detta sammanhang beviljade EEL GmbH den 1 juli 2005 ett fjärde lån (nedan kallat *lån 4*) till FN GmbH, denna gång på [4–10] miljoner euro med förfallodag den 31 december 2010. Enligt punkt 1 led 2 i låneavtalet var lånet endast avsett för investeringar. Enligt punkt 2 skulle dessutom FN GmbH (och EEL GmbH på begäran) kontrollera att fakturorna var nära kopplade till färdigställandet av flygplatsen och att EEL GmbH (och inte FN GmbH) betalade fakturorna med hjälp av lånet. Vidare förlängdes lån 1, lån 2 och lån 3, som sammanlagt uppgick till [15–30] miljoner euro (utan ränta) (nedan kallat *förlängning 1*). Löptiden för dessa lån harmoniserades och förlängdes till och med den 31 december 2010. För alla dessa lån fastställdes en fast ränta på [1–5] % som gällde från och med den 1 juli 2005. Räntesatsen för lån 1, lån 2 och lån 3 sänktes således. Som säkerhet gjordes en inteckning i marken och byggnaderna på flygplatsen (*Grundschuld*) till förmån för EEL GmbH för det belopp som det fjärde lånet avsåg ([4–10] miljoner euro), utöver den förlängning av de tidigare inteckningarna för lån 1, lån 2 och lån 3 (till vilket skulle läggas en ränta på [15–23] % per år, om säkerheten skulle behöva utnyttjas vid utebliven betalning). För att säkra EEL GmbH:s fordringar för alla lån ställdes den 1 juli 2005 en personlig garanti (*selbstschuldnerische Bürgschafte*) av […] för ett belopp på högst [20–30] miljoner euro (plus ränta och ränta på ränta). Genom denna säkerhet förlängdes den tidigare säkerhet som ställts av […] den 8 juni 2003 med avseende på lån 1. Slutligen pantsattes Airport Network BV:s andelar i ANH GmbH:s kapital och ANH GmbH:s andelar i FN GmbH:s kapital. Tyskland lämnade inte fullständiga uppgifter om värdet av den säkerhet som ställts.

(40) Dessutom enades EEL GmbH och FN GmbH om att FN GmbH skulle betala ränta senast på förfallodagen, dvs. den 31 december 2010, och att FN GmbH, om det skulle göra ett nollresultat och bli lönsamt före det datumet, skulle vara skyldigt att börja betala ränta från och med den dag då det slutade gå med förlust. Vad beträffar de räntesatser som gällde för de tre första lånen till dess att de harmoniserades genom låneavtalet av den 1 juli 2005, anges i § 5 (5.4) i förlängningsavtalet (*Darlehensverlängerungsvertrag*) av den 29 november 2010 att en ränta på [15–23] % per år gäller för de fyra lånen vid utebliven betalning ([10]).

([9]) Skillnaden på [1–3] miljoner euro mellan lånebeloppet och inteckningen har sin grund i att FN GmbH och EEL GmbH den 14 juli 2004 ingick ett avtal om bryggfinansiering som åtföljdes av en inteckning till ett värde av [1–3] miljoner euro. Detta avtal om bryggfinansiering ersattes så småningom av det tredje låneavtalet av den 27 juli 2004, men inteckningen annullerades inte utan behölls, så för det tredje låneavtalet krävdes bara en säkerhet på [1–5] miljoner euro.

([10]) Inget av avtalen innehåller någon specifik bestämmelse om dröjsmålsränta eftersom artikel 288 i BGB innehåller rättsliga bestämmelser om dröjsmålsränta som är tillämpliga på alla låneavtal.

(41) Tyskland uppgav att EEL GmbH samtyckt till att stå tillbaka i förmånsrättsordningen (*Rangrücktritterklärung*) när det gäller tillgången till säkerheten i form av inteckningar mellan mars 2009 och den 31 december 2010, för att göra det möjligt för FN GmbH att få ett kortfristigt lån från [bank] (se skäl 73).

(42) FN GmbH blev lönsamt under 2007. FN GmbH påbörjade emellertid inte återbetalningen av vare sig lånen eller räntan, i strid med tidigare avtal. Per den 31 december 2010, den förfallodag som parterna avtalat om, var FN GmbH skyldigt EEL GmbH [20–30] miljoner euro i lån plus [7–10] miljoner euro i räntor, dvs. totalt [24–40] miljoner euro. EEL GmbH samtyckte en andra gång till att förlänga samtliga fyra lån och de ackumulerade räntebetalningarna (nedan kallat *förlängning 2*). Den 29 november 2010 ingick FN GmbH och EEL GmbH ett femte låneavtal varigenom löptiden för samtliga lån förlängdes till och med den 31 december 2016.

(43) Räntesatsen för denna andra låneförlängning fastställdes till [1–5] % per år. Enligt Tyskland fastställdes räntan för låneavtalet av den 29 november 2010 genom att […] baspunkter lades till referensräntan på 1,24 % ([11]). EEL GmbH och FN GmbH var överens om att lägga upplupen ränta till och med den 31 december 2010 till lånets kapitalbelopp så att det ökade till [24–40] miljoner euro. Dessutom var FN GmbH skyldigt att betala ränta på kvartalsbasis, och den första räntebetalningen skulle göras före utgången av första kvartalet 2011.

(44) I följande tabell sammanfattas huvuddragen i de fem låneavtal som är föremål för bedömning:

Tabell 3

Översikt över EEL GmbH:s offentliga stödåtgärder till förmån för FN GmbH

Volym (i milj. euro)	Datum för låneavtal	Räntesats	Förfallodag/förlängning	Säkerhet	Finansieringssätt (EEL)
[11–20]	11.4.2003	[1–5] % över basräntan (1,97 %)	Första förfallodag 30.6.2005, en första gång framskjuten till den 31.12.2010, och en andra gång till 31.12.2016	— Inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschulden*) — Personlig garanti ställd av […] (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) — Panträtt i aktier i ANH GmbH och FN GmbH	Lån beviljat av distriktet Kleve: ([5–15] miljoner euro med ränta på [1–5] %); Lån på [2–5] miljoner euro beviljat av [bank], (offentlig borgensman: kommunen Weeze). Lånet på [2–5] miljoner euro lades om den 30.6.2005, och [bank] tog över som ny borgenär.
[2–5]	17.6.2004	[1–5] % över basräntan (1,14 %)	Den första förfallodagen den 30.6.2005 sköts en första gång fram till den 31.12.2010, och en andra gång till den 31.12.2016	— Inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschulden*) — Aktier i ANH GmbH och FN GmbH	Lån till EEL GmbH beviljat av distriktet Kleve (”*Kassenkredite*”)
[2–5]	28.7.2004	[3–8] % över basräntan (1,13 %)	Den första förfallodagen den 31.12.2007 sköts en första gång fram till den 31.12.2010, och en andra gång till den 31.12.2016	— Inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschulden*) — Panträtt i aktier i ANH GmbH och FN GmbH — Företagsinteckning i FN GmbH	Lån till EEL GmbH beviljat av distriktet Kleve (”*Kassenkredite*”) Distriktet Kleve och kommunen Weeze tillskjuter [0,4–1] miljoner euro i kapital till EEL GmbH.

([11]) http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html

Volym (i milj. euro)	Datum för låneavtal	Räntesats	Förfallodag/förlängning	Säkerhet	Finansieringssätt (EEL)
[4–10]	1.7.2005	[1–5] %	Den första förfallodagen den 31.12.2010 framsköts till den 31.12.2016	— Inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschulden*) — Personlig garanti ställd av […] (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) Panträtt i aktier i ANH GmbH och FN GmbH	Distriktet Kleve och kommunen Weeze tillskjuter [0,4–1] miljoner euro i kapital till EEL GmbH.
[24–40] (= [20–30] (summan av alla fyra lån) plus ackumulerad ränta på (= [4–10])	29.11.2010	[1–5] %	31.12.2016	— Inteckning i marken och byggnaderna (*Grundschulden*) — Personlig garanti ställd av […] (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) — Panträtt i aktier i ANH GmbH och FN GmbH	Förlängning av alla tidigare lån till EEL beviljade av distriktet Kleve (”*Kassenkredite*”) och lånet beviljat av [bank] möjligen med fortsatt offentlig garanti från kommunen Weeze.

(45) *FN GmbH var i slutet av första kvartalet 2011 på nytt i en situation där man inte kunde göra den första räntebetalning som överenskommits i samband med förlängningen av låneavtalen (Darlehensverlängerungsvetrag)* den 29 november 2010. Distriktet Kleve godtog erbjudandet från aktieägaren i FN GmbH om att i mars 2011 erhålla aktier i FN GmbH i ett utbyte av skulder mot aktier för fortsatt uppskov med betalningarna av ränta och kapital ([12]). Detta utbyte av skulder mot aktier undertecknades dock först i slutet av 2012. Distriktet Kleve äger för närvarande 1,88 % av FN GmbH:s aktiekapital ([13]).

3.2 **Åtgärd 2: Stöd från delstaten Nordrhein-Westfalen**

(46) Den 15 oktober 2002 beviljades FN GmbH offentligt stöd på 3,525 miljoner euro av delstaten Nordrhein-Westfalen för finansieringen av 50 % av följande kostnader: platta, tankningsområde, breddning av taxibanor och renovering av befintlig platta, ljussystem för precisionsinflygning, bankantljus och banljus.

(47) Den rättsliga grunden för detta stöd var dekretet från delstaten Nordrhein-Westfalens ministerium för transport, energi och markanvändningsplanering om offentligt stöd för byggnads- och renoveringsåtgärder (infrastrukturinvesteringar) på flygplatser i Nordrhein-Westfalen (*Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Ausbau- und Erneuerungsmaßnahmen auf Flugplätzen RdErl. – MBl.NRW.1993*, s. 617) (nedan kallat *1993 års dekret*). Dessa riktlinjer har därefter ersatts av riktlinjerna *VA 5 – 10 – 60/195- v. 25 November 2002* ([14]), som gällde mellan den 1 januari 2003 och den 1 januari 2008.

(48) Enligt 1993 års dekret kunde ekonomiskt stöd beviljas för att täcka investeringskostnader för vissa typer av flygplatsinfrastruktur såsom banor, taxibanor, plattor, skyddsremsor, flygkontrollinfrastruktur (torn, radar, optiska varningssystem), navigationsljus, optiska system för landningsstöd, höga byggnader (terminaler, hangarer osv.), uppställningsplatser, stängsel, infrastruktur för flygsäkerhet, leveranser och bortskaffande, bullerskydd, brandskydd, vinter- och räddningstjänst samt investeringskostnader för kompenserande åtgärder för landskapsvård och miljöskydd. Genom 1993 års dekret beviljade delstaten Nordrhein-Westfalen stöd på upp till 40 % av de stödberättigande kostnaderna för de ovannämnda typerna av flygplatsinfrastruktur. Internationella

([12]) Till följd av avtalet av den 31 mars 2011 överfördes aktierna till EEL GmbH den 31 december 2011. De överlämnades slutligen till distriktet Kleve.

([13]) Detta beslut omfattar inte detta utbyte av skulder mot aktier eller någon annan åtgärd som kan ha beviljats av Tyskland till förmån för FN GmbH från och med 2011.

([14]) https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_bes_text?anw_nr=1&gld_nr=9&ugl_nr=96&bes_id=1284&val=1284&ver=7&sg=&aufgehoben=N&menu=1

och regionala flygplatser kunde få stöd på upp till 65 % av de stödberättigande kostnaderna. För uppställningsplatser, stängsel och infrastruktur för flygsäkerhet kunde stöd på upp till 80 % av de stödberättigande kostnaderna beviljas efter ansökan från flygplatsen.

3.3 **Åtgärd 3: Stöd från distriktet Kleve direkt till FN GmbH för förvärv av flygplatsfastigheten**

(49) Såsom beskrivs i skäl 28 sålde den tyska förbundsregeringen den 14 mars 2002 flygplatsfastigheten till FN GmbH för [5–15] miljoner euro. Samma dag ingick distriktet Kleve ett avtal med FN GmbH gällande tillhandahållande av bryggfinansiering av en del av kostnaden för förvärv av flygplatsfastigheten. Bryggfinansieringen beviljades i form av ett räntefritt lån som säkrats till fullo med flygplatsfastigheten (och därmed var värt [5–15] miljoner euro när lånet beviljades). Man enades om att ett belopp på [4–10] miljoner euro av dessa [5–15] miljoner euro skulle förhandsfinansieras av distriktet Kleve. Airport Network BV, ANH GmbH:s moderbolag, skulle senast den 30 december 2003 återbetala ett första belopp på [2–5] miljoner euro av detta räntefria lån till distriktet Kleve (vilket också gjordes). Den andra återbetalningen på [2–5] miljoner euro skulle göras fem år efter det att flygverksamheten inletts på flygplatsen, senast den 31 december 2007, om inte en klausul om skapande av sysselsättning (350 arbetstillfällen) i avtalet mellan distriktet Kleve och FN GmbH uppfylldes.

(50) Den 8 juli 2004 beslutade distriktet Kleve att FN GmbH inte skulle behöva göra den andra återbetalningen på [2–5] miljoner euro eftersom mer än 350 arbetstillfällen redan hade skapats.

3.4 **Åtgärd 4: Offentligt stöd till EEL GmbH**

(51) För att kunna bevilja lån till FN GmbH behövde EEL GmbH i sin tur refinansiering. EEL GmbH refinansiering har skett med lån enligt följande:

a) [5–15] miljoner euro och [2–5] miljoner euro till en ränta på [1–5] % per år med förfallodag den 30 juni 2005. Dessa två lån beviljades av distriktet Kleve den 11 april 2003 respektive den 16 juni 2004.

b) [1–5 miljoner] euro till en ränta på [2–5] % per år med förfallodag den 30 december 2007. Detta lån beviljades av distriktet Kleve den 28 juli 2004 ([15]).

(52) I juli 2005 omvandlades EEL GmbH:s kapitalstruktur av aktieägarna, som fattade beslut om ett kapitaltillskott på [5–15] miljoner euro och ett utbyte av skulder mot aktier på [1–4] miljoner euro, varigenom den första låneskulden minskade till [3–13] miljoner euro. EEL GmbH återbetalade det andra lånet på [2–5] miljoner euro. Slutligen förlängdes de återstående låneavtalen gällande [3–13] miljoner euro och [2–5] miljoner euro till och med den 31 december 2010. Räntesatsen fastställdes i det sammanhanget till [3–8] % den 1 juli 2005 och [3–8] % från den 1 november 2005. Den 29 november 2010 förlängdes dess lån ånyo till den 31 december 2016 till en ränta av [3–8] %.

(53) Distriktet Kleve sköt till ytterligare kapital i EEL GmbH 2006 ([1–5] miljoner euro) och 2007 ([2–6] miljoner euro). Dessa belopp har bokförts som en kapitalreserv i företaget och ska återbetalas tillsammans med lånen vid utgången av 2016. Sammantaget har de två offentliga aktieägarna beviljat EEL GmbH [24–40] miljoner euro ([15–25] miljoner euro i kapitaltillskott, inklusive utbytet av skulder mot aktier och [10–20] miljoner euro i form av lån).

(54) Därutöver mottog EEL GmbH den 2 maj 2003 ett lån på [2–5] miljoner euro från privatägda [bank]. Lånet löpte till och med den 30 juni 2005 med en ränta på [1–5] %. Kommunen Weeze ställde en offentlig garanti på 100 % för detta lån till förmån för EEL GmbH respektive [bank]. Den 30 juni 2005 lades lånet om, och den statligt ägda [bank] (ett dotterbolag till [bank]) ersatte [bank] som borgenär. Löptiden förlängdes en första gång till och med den 30 december 2010 med en ränta på [1–5] %, och en andra gång 2010 till och med den 31 december 2016, med en ränta på [1–5] %.

([15]) När EEL GmbH förlängde lånen till FN GmbH förlängdes därmed även dess egna lån från distriktet Kleve och lånet från [bank] till EEL GmbH till ett belopp av [1–5] miljoner euro.

4. SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

4.1 Åtgärd 1 – lån från EEL GmbH till FN GmbH

(55) I beslutet om att inleda förfarandet ställde sig kommissionen tvivlande till att de lån som EEL GmbH beviljat FN GmbH hade beviljats och förlängts på marknadsmässiga villkor. Kommissionen noterade till att börja med att Tyskland inte hade lämnat någon kredithistorik eller kreditvärdering för låntagaren. Kommissionen kunde inte heller utesluta att FN GmbH var ett företag i ekonomiska svårigheter. Kommissionen påpekade också att Tyskland inte hade lämnat någon förklaring om de räntesatser som tillämpats på de enskilda lånen eller den säkerhet som ställts. Kommissionen noterade också att det saknades förklaringar till varför den offentligt ägda långivaren upprepade gånger hade samtyckt till att förlänga lånens löptid och till varför återbetalningen av lånekapitalet och de upplupna räntorna dittills aldrig hade drivits in.

(56) På grundval av dessa överväganden ansåg kommissionen preliminärt att EEL GmbH inte, genom att bevilja och förlänga lånen till FN GmbH, hade agerat som en privat investerare i en marknadsekonomi eller en kreditgivare i en marknadsekonomi. Med tanke på att FN GmbH under hela perioden verkade ha varit ett företag i svårigheter, som inte kunde erhålla finansiering från affärsbanker förrän tidigast i slutet av 2010, ansåg kommissionen preliminärt att hela lånebeloppen, plus upplupen ränta, borde betraktas som statligt stöd.

(57) Eftersom dessa åtgärder genomfördes utan att ha anmälts till kommissionen drog kommissionen preliminärt slutsatsen att de utgjorde olagligt statligt stöd.

(58) Slutligen uttryckte kommissionen tvivel om huruvida de aktuella avtalen, om de skulle betecknas som statligt stöd, var förenliga med den inre marknaden, särskilt mot bakgrund av bestämmelserna i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering ([16]).

4.2 Åtgärd 2 – stöd från delstaten Nordrhein-Westfalen till FN GmbH

(59) I beslutet om att inleda förfarandet konstaterade kommissionen att stödet från delstaten Nordrhein-Westfalen till FN GmbH var en selektiv åtgärd eftersom inte alla flygplatser i delstaten var berättigade till sådant stöd. Eftersom stödet kom från offentliga medel och gav flygplatsen en fördel i form av investeringsstöd kunde det inte uteslutas att det rörde sig om statligt stöd.

(60) Åtgärderna hade genomförts utan att anmälas till kommissionen, och kommissionen drog därför preliminärt slutsatsen att de utgjorde olagligt statligt stöd.

(61) Slutligen ställde sig kommissionen tvivlande till att åtgärden i fråga, om den skulle betecknas som statligt stöd, var förenlig med den inre marknaden, särskilt mot bakgrund av bestämmelserna i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering ([17]).

4.3 Åtgärd 3 – direktstöd från distriktet Kleve till FN GmbH

(62) När det gäller direktstödet från distriktet Kleve till FN GmbH ansåg kommissionen preliminärt att ingen investerare på marknaden skulle ha gett ett sådant bidrag utan ersättning. Dessutom tvivlade kommissionen på att en investerare i en marknadsekonomi skulle vara villig att avstå från återbetalning av en del av bidraget med hänvisning till skapande av sysselsättning i regionen.

(63) Eftersom dessa åtgärder genomfördes utan att ha anmälts till kommissionen drog kommissionen preliminärt slutsatsen att de utgjorde olagligt statligt stöd.

(64) Slutligen ställde sig kommissionen tvivlande till att åtgärden i fråga, om den skulle betecknas som statligt stöd, var förenlig med den inre marknaden, särskilt mot bakgrund av bestämmelserna i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering ([17]).

([16]) Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EUT C 244, 1.10.2004, s. 2).
([17]) Se fotnot 16.

4.4 **Åtgärd 4 – kapitaltillskott och lån till förmån för EEL GmbH**

(65) I beslutet om att inleda förfarandet ställde sig kommissionen tvivlande till att den finansiering som EEL GmbH fått av sina offentliga aktieägare hade beviljats och förlängts på marknadsmässiga villkor.

(66) Eftersom dessa åtgärder genomfördes utan att ha anmälts till kommissionen drog kommissionen preliminärt slutsatsen att de utgjorde olagligt statligt stöd.

(67) Slutligen ställde sig kommissionen tvivlande till att åtgärderna i fråga, om de skulle betecknas som statligt stöd, var förenliga med den inre marknaden.

5. **KOMMENTARER FRÅN TYSKLAND**

5.1 **Allmänna kommentarer**

5.1.1 *Projektets bakgrund*

(68) Tyskland erinrar om projektets bakgrund, som beskrivs i avsnitt 2.1 och 2.2. Hörnstenen i *Euroregionales Zentrum für Luftverkehr Logistik und Gewerbe* var anläggandet av en privat ägd och driven, civil flygplats på den gamla militärflygplatsen.

(69) Tyskland hävdar att trafiktillväxtens utveckling hämmades av yttre faktorer. För det första orsakade konkursen för V-Bird, som hade sin huvudsakliga verksamhetsbas i Niederrhein-Weeze, i oktober 2004 en betydande trafikförlust, som kunde kompenseras av Ryanair och Hapagflys ytterligare flygningar först 2008, när trafiken nådde 2004 års nivå. För det andra gav en rad mål vid nationella domstolar vid upprepade tillfällen upphov till rättsosäkerhet för flygbolagen ([18]) och oförutsedda merkostnader för FN GmbH. Innan FN GmbH fick sitt slutliga tillstånd 2009 kunde man inte genomföra sin strategi på grund av de pågående rättstvisterna och valde förlikning utanför domstol. Detta krävde dock att FN GmbH betalade ersättning på [5–10] miljoner euro till parterna i dessa förfaranden. För det tredje drabbades trafiken på flygplatsen 2010 av flygtrafikstörningar till följd av den isländska vulkanen Eyjafjallajökulls utbrott. För det fjärde noterar Tyskland att en passagerarskatt infördes i september 2010, vilket urholkade konkurrenskraften hos Niederrhein-Weeze gentemot andra europeiska flygplatser som inte omfattades av denna skatt. Enligt Tyskland ledde detta till att Ryanair drog ned på sin trafik från Niederrhein-Weeze, och passagerarvolymen minskade både 2011 och 2012.

(70) Tyskland hävdar att den ständigt ökande trafiken under den period som är föremål för granskning (som med undantag för 2011 motsvarade eller till och med översteg trafikprognoserna i de olika expertundersökningarna, se skäl 18), trots dessa negativa händelser som varken FN GmbH, EEL GmbH eller deras aktieägare kunde styra över, vittnar om att projektet var framgångsrikt. Tyskland påpekar dessutom att FN GmbH också kunde öka intäkterna utan koppling till luftfart och förbättra sin lönsamhet över tiden.

5.1.2 *Logiken bakom privat finansiering av flygplatsen*

(71) Tyskland framhåller att Niederrhein-Weeze är en ”framgångssaga”, eftersom flygplatsen nu inte bara är den tredje största i Nordrhein-Westfalen utan också ett unikt exempel på privatiserad infrastruktur som sålts till marknadspris. Vidare påpekas att investeringarna i flygplatsen hela tiden legat på en mycket hög nivå. Under perioden 2002–2011 uppgick FN GmbH:s totala investeringar till [60–90] miljoner euro, varav [20–30] miljoner euro gick till kommersiella byggnader, [10–20] miljoner euro till faciliteter med koppling till flyg och platta och [5–10] miljoner euro till start- och utbyggnadsprojekt. Tyskland hävdar att FN GmbH sedan privatiseringen hela tiden kunnat förlita sig på privata medel för att finansiera dessa betydande investeringar, nämligen i) aktieägarlån och kapitaltillskott, ii) lån från affärsbanker och iii) FN GmbH:s egna rörelsevinster.

(72) När det gäller majoritetsägarens stöd menar Tyskland att ANH GmbH och dess egna aktieägare vid upprepade tillfällen har stött dotterbolaget FN GmbH för att täcka dess initiala rörelseförluster och dess investeringar i

([18]) Se fotnot 7.

flygplatsinfrastrukturen. Detta stöd har utgått i form av kapitaltillskott och lån, för vilka majoritetsägaren godtog att stå tillbaka i förmånsrättsordningen (*Rangrücktritterklärung*). Därigenom omvandlade majoritetsaktieägaren fordringar till eget kapital som inte längre kunde ingå i insolvensmassan. Tyskland noterar dock att enbart de privata aktieägarna inte hade kunnat bära hela den finansiella bördan för en så kostsam investering utan behövde ytterligare finansieringskällor, som endast offentliga myndigheter skulle kunna erbjuda på marknadsmässiga villkor. Detta externa stöd hade redan beaktats i 2003 års affärsplan (se skäl 95).

(73) När det gäller *affärsbankernas* lån hävdar Tyskland att FN GmbH mycket snabbt skulle kunna få lån från affärsbanker tack vare sin kommersiella framgång. Enligt Tyskland visar möjligheten att få banklån att en affärsmodell som bygger på privat finansiering är hållbar. Under första halvåret 2009 kunde FN GmbH ingå ett låneavtal för ett investeringslån på [0–10] miljoner euro hos [bank]. Räntan på lånet var [2–6] %, dock med förbehåll för efterställningen av EEL GmbH:s fordringar kopplade till lån som beviljats FN GmbH (vilket var skälet till att EEL GmbH tvingades stå tillbaka i förmånsrättsordningen). Lånet löpte till och med den 31 december 2010. Enligt Tyskland var därför villkoren i fråga om säkerhet och räntesatser i avtalen jämförelsevis gynnsamma för FN GmbH. FN GmbH hade återbetalat hela lånet från [bank] på förfallodagen. Tyskland uppger också att [bank] erbjöd FN GmbH två krediter ([8–15] miljoner euro och [1–5] miljoner euro) till en ungefärlig ränta på [1–5] % ([19]) och att ett avtal om finansiell leasing på omkring [0–3] miljoner euro skulle kunna ingås med [bank].

(74) När det gäller *självfinansiering* påpekar Tyskland att FN GmbH successivt skulle kunna finansiera sina egna investeringar genom positiva operativa kassaflöden. Ett första positivt EBITDA (rörelseresultat före räntor, skatter, avskrivningar och amorteringar) noterades 2006 och den första nettovinsten 2007, dvs. bara några år efter det att verksamheten inletts. Vidare beskyller Tyskland kommissionen för att i beslutet om att inleda förfarandet redovisa siffror över FN GmbH:s omsättning och kostnader på ett felaktigt och vilseledande sätt. Tyskland lämnade därför följande jämförelseuppgifter över utvecklingen för omsättning och kostnader under perioden 2003–2010:

Tabell 4

FN GmbH:s intäkter och kostnader under perioden 2003–2010

(i tusental euro)

År	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Omsättning (*Umsatz*)	2 225	7 968	7 364	7 136	8 281	13 338	19 900	23 759
Andra rörelseintäkter (*Sonstige betriebliche Erträge*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— inklusive den skatterelaterade marktransaktionen (*Grundstückstransaktion*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Inköp (*Materialaufwand*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Personalkostnader (*Personalaufwand*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Andra driftskostnader (*Sonstiger betrieblicher Aufwand*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([19]) Erbjudandet utnyttjades emellertid aldrig.

(75) Tyskland hävdar att kommissionen framför allt skulle ha underlåtit att ta hänsyn till alla kostnader med anknytning till den offentliga sektorns ansvarsområde (kostnader för icke-ekonomisk verksamhet) som inte kan tillskrivas den dagliga driften av flygplatsen, vilket ger en konstlad sänkning av rörelseresultatet. Tyskland anser att följande tabell visar FN GmbH:s verkliga operativa lönsamhet:

Tabell 5

FN GmbH:s justerade kostnadsstruktur (med avdrag för kostnader med anknytning till den offentliga sektorns ansvarsområde)

(i tusental euro)

År	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Vinst enligt årsredovisning	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Offentliga uppdrag	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
a) Säkerhet och trygghet, varav:	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Brandskydd (personal)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Avskrivning av investeringskostnader (brandskydd)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Avskrivningskostnad (videoövervakning)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Patrullering	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Säkerhetspersonal	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
b) Skydd av passagerare och flygplan	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Kontrollutrustning (personer och föremål)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Flygsäkerhet DFS TTC	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
— Avskrivning (kontrolltorn)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Justerad årlig vinst	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Justerat EBITDA	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

5.1.3 *Begreppet stöd – anläggande av flygplats sett som en icke-ekonomisk verksamhet*

(76) Tyskland ansåg att anläggande av en flygplats inte är en ekonomisk verksamhet som privata investerare skulle vara beredda att genomföra på egen hand och att det inte finns några sådana exempel i Europa (se nästa avsnitt). Enligt Tyskland skulle privata investerare vara mycket mer intresserade av att driva redan befintlig flygplatsinfrastruktur, eftersom riskerna då reduceras och blir hanterbara.

(77) Tyskland föreslog att uppförandet av flygplatsinfrastruktur inte längre borde omfattas av reglerna om kontroll av statligt stöd, för att avhjälpa bristen på privata investeringar på detta område. Tyskland hävdar att uppförandet av sådan infrastruktur utgör ett verktyg genom vilket staten kan styra den ekonomiska utvecklingen och strukturera markanvändningen genom transportpolitik.

(78) Dessutom anser Tyskland att det offentliga stödet i det aktuella ärendet främst avsåg verksamhet som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde och därmed inte omfattas av kommissionens kontroll av statligt stöd. Av de medel som investerats skulle [20–30] miljoner euro av [20–30] ha avsett brandskydd och säkerhetssystem. Tyskland uppgav också att återstående [2–5] miljoner euro i sin helhet hade använts för finansiering av annan verksamhet 2011.

5.1.4 *Begreppet stöd – avsaknad av en hypotetisk investerare som kan ligga till grund för jämförelsen*

(79) Tyskland anser att det inte finns någon marknad för finansiering av privatägd regional flygplatsinfrastruktur i Europa. Enligt Tyskland finns det endast ett fåtal helt privatiserade flygplatser i Europa. Exempel på sådana flygplatser är Glasgow-Prestwick och Luton. Även om ingen granskning av statligt stöd hade inletts i fråga om dessa helt privata flygplatser betvivlade Tyskland att inget offentligt stöd förekommit. Även när det gäller flygplatsen Lübeck-Blankensee påpekade Tyskland att kommunen Lübeck återtagit kontrollen 2009. Denna avsaknad av privat ägande skulle hänga samman med de höga fasta kostnader som uppförande av flygplatsinfrastruktur kräver, vilket erkänts av kommissionen i förslaget till 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, som var under utarbetande när det formella granskningsförfarandet inleddes ([20]). Vidare noterade Tyskland att rättsosäkerheten till följd av flygplatsens obligatoriska certifieringsprocess, samtidigt som Aéroports de Paris-domen meddelades och ett internationellt fördrag ingicks mellan Tyskland och Nederländerna, avskräckte privata investerare från att ge sig in i projekt av denna typ. Enligt Tyskland förbisågs felaktigt, i kommissionens första bedömning i beslutet om att inleda förfarandet, det faktum att affärsbankerna som väntat var ovilliga att finansiera anläggandet av privata flygplatser, och att det inte fanns någon fungerande marknad på det området.

(80) Tyskland anser att kommissionens preliminära bedömning inte grundade sig på tydliga kriterier för bedömning av om de åtgärder som är föremål för granskning är marknadsmässiga. Enligt Tyskland borde kommissionen tvärtom ha utgått från etablerad rättspraxis ([21]) avseende samhällsomfattande posttjänster, som bekräftar att inrättandet och underhållet av ett nät inte grundas på en rent affärsmässig logik. Tyskland föreslår också att man utgår från kommissionens gällande praxis, enligt vilken liknande stödåtgärder ska ha godkänts. Till stöd för dessa synpunkter nämnde Tyskland exemplet med finansieringen av infrastruktur på flygplatsen Kassel-Calden.

(81) Tyskland menade att en privat investerare på samma sätt som Tyskland skulle ha investerat i flygplatsen Niederrhein-Weeze, mot bakgrund av flygplatsens framgångsrika utveckling.

5.1.5 *FN GmbH kan inte betecknas som ett företag i svårigheter*

(82) Tyskland tillbakavisar kommissionens preliminära slutsats att FN GmbH kan betecknas som ett företag i svårigheter i den mening som avses i gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (nedan kallade *riktlinjerna för undsättning och omstrukturering*) ([22]).

(83) Tyskland anger fem orsaker till detta. För det första skulle FN GmbH redan uppnått vinster efter en mycket kort inledningsfas (första positivt EBITDA 2006 – med avdrag för kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde – och första nettovinst 2007). Tyskland noterar att kommissionen i sin bedömning av finansieringsåtgärder till förmån för regionala flygplatser aldrig hade betecknat en förlustbringande stödmottagare som ett företag i svårigheter under den inledande fasen. Om kommissionen skulle hålla fast vid detta resonemang skulle det enligt Tyskland inte längre vara möjligt för någon flygplatsinfrastruktur att få finansiering.

(84) För det andra hävdar Tyskland att inga ”hårda” kriterier för ett företag i svårigheter någonsin var uppfyllda. Tyskland bestrider kommentarerna om negativt eget kapital i beslutet om att inleda förfarandet och tillägger att majoritetsägaren höll företaget ekonomiskt flytande – genom ett lån, nya kapitaltillskott och samtycket till att stå

([20]) Utvecklingen när det gäller 2014 års slutgiltiga riktlinjer för luftfartssektorn beskrivs närmare i skäl 38.
([21]) Se förenade målen C-83/01 P, C-93/01 P och C-94/01, Chronopost mot Ufex m.fl., EU:C:2003:388, punkt 37.
([22]) Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EUT C 244, 1.10.2004, s. 2).

tillbaka i förmånsrättsordningen (*Rangrücktritterklärung*). Tyskland motsätter sig dessutom kommissionens tolkning av tribunalens domar i målen T-102/07 och T-120/07, Freistaat Sachsen mot kommissionen, när man utgår från att ett negativt eget kapital automatiskt innebär att ett företag ska anses befinna sig i svårigheter. Enligt Tyskland är negativt eget kapital bara ett av flera kriterier som tribunalen angett när det gäller att avgöra om ett företag befinner sig i svårigheter.

(85) För det tredje menar Tyskland att FN GmbH inte uppvisar några tecken som tyder på att företaget befinner sig i svårigheter, eftersom FN GmbH utvecklats positivt sedan sin tillkomst. I synnerhet skulle inte det faktum att FN GmbH:s räntekostnader ökar tyda på ekonomiska svårigheter såsom alltför hög skuldsättning, utan det skulle snarare avspegla de huvudsakliga aktieägarnas upprepade investeringar i FN GmbH.

(86) För det fjärde hävdar Tyskland att FN GmbH kunde lösa sina ekonomiska svårigheter tack vare sina egna rörelsevinster, lån från affärsbanker samt lån och medel från majoritetsägaren.

(87) Slutligen menar Tyskland att FN GmbH inte kan betraktas som ett företag i svårigheter enligt riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, eftersom ett företag inte kan ges den beteckningen under de första tre åren efter det att verksamheten inletts (som i fallet med FN GmbH).

5.1.6 *Snedvridning av konkurrensen*

(88) Tyskland hävdar att kommissionen inte i beslutet om att inleda förfarandet har visat hur stödåtgärderna påverkat konkurrensen på den relevanta marknaden, som inte heller definierats.

(89) Efter dessa allmänna kommentarer yttrade sig Tyskland om de olika åtgärder som är föremål för granskning.

5.2 **Åtgärd 1: EEL GmbH:s stöd till FN GmbH**

5.2.1 *EEL GmbH:s kontroll över FN GmbH*

(90) Tyskland hävdade att alla utbetalningar som finansierades genom de lån som EEL GmbH beviljat FN GmbH kontrollerades strikt av EEL GmbH, som såg till att de överfördes direkt till borgenärerna för FN GmbH:s räkning (*treuhänderisch*).

(91) Enligt Tyskland kunde EEL GmbH på så sätt se till att dess medel endast gick till investeringar och inte till löpande verksamhet.

(92) Tyskland noterar dessutom att aktieägarna i EEL GmbH, distriktet Kleve och kommunen Weeze, har getts flera exklusiva rättigheter i FN GmbH:s stadgar (*Geschäftsvertrag*), t.ex. befogenheten att utse FN GmbH:s vd (som utnyttjades 2004) och vetorätt i flera avseenden när det gäller enskilda förvaltningsåtgärder, liksom ändring eller försäljning av FN GmbH:s kapital. Rättigheterna kommer att gälla till dess att FN GmbH har återbetalat alla sina skulder till dessa två aktieägare.

5.2.2 *Förhandsbedömning av marknadsvillkoren och de nödvändiga investeringarna*

(93) Tyskland hävdade att alla investeringsbeslut under den period som är föremål för granskning hade stöd i marknadsundersökningar, vars slutsatser entydigt visade att investeringarna var nödvändiga.

(94) I detta avseende nämner Tyskland till att börja med en undersökning från 1998 (utförd av […]), enligt vilken Niederrhein-Weeze-projektet framstod som ekonomiskt sunt och hållbart. Tyskland nämnde även andra undersökningar som gjorts kort därefter, där det rekommenderades att ny flygplatsinfrastruktur inriktades på lågprisbolagssegmentet, som i slutet av 1990-talet pekades ut som den mest lovande tillväxtkällan. Som konkurrensfördelar nämndes då uppförandet av infrastruktur särskilt avsedd för lågprisbolagens trafik, flygplatsens geografiska läge (med ett upptagningsområde på omkring 35 miljoner invånare) och fullbeläggningen på de närliggande flygplatserna Amsterdam och Düsseldorf.

(95) Tyskland nämner också ytterligare affärsplaner, där den förväntade ökningen av lågprisbolagens trafik, fullbeläggningen på de närliggande flygplatserna och ingåendet av avtal med Ryanair, togs som utgångspunkt för utsikter till ekonomisk framgång för flygplatsen. Mot bakgrund av behovet av att se till att miljöskyddsreglerna följdes beställde FN GmbH samtidigt en prognos över flygtrafiken från […] (nedan kallad *[…]-undersökningen*), som till 2010 förutsåg en trafikvolym på 2,88 miljoner passagerare, och till 2020 en trafikvolym på mellan 3,1 och 4,85 miljoner passagerare. Tyskland konstaterar att trafikuppgifterna visar att affärsplanen följdes helt och hållet fram till 2010, trots de negativa händelser som beskrivs ovan.

(96) Tyskland förklarar vidare att FN GmbH 2009, med tanke på Ryanairs utvidgade verksamhet på flygplatsen, beställde ännu en affärsplan för åren 2009–2020 (nedan kallad *2009 års affärsplan*). Affärsplanen överlämnades till [bank], som skulle kunna ta hänsyn till denna expertundersökning i samband med beslutet om att bevilja ett kommersiellt lån till FN GmbH.

(97) Mot bakgrund av dessa omständigheter ifrågasatte Tyskland kommissionens preliminära ståndpunkt att FN GmbH:s affärsmodell var ohållbar och att privatiseringen genomförts med hänsyn till politiska överväganden och inte på rent affärsmässiga villkor.

5.2.3 *Marknadsmässighet för EEL GmbH:s lån till FN GmbH*

(98) Tyskland menade att man i beslutet om att inleda förfarandet använder en felaktig rättslig grund för att bedöma huruvida räntorna på de lån som beviljades av EEL GmbH var marknadsmässiga. Enligt Tyskland använde sig kommissionen av 2008 års meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (nedan kallat *2008 års meddelande om referensräntor*) ([23]) vid sin bedömning. Tyskland hävdar att kommissionen borde ha tillämpat 1997 års meddelande från kommissionen om metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta (nedan kallat *1997 års meddelande om referensräntor*) ([24]), eftersom de flesta granskade åtgärder beviljades mellan 2003 och 2005.

(99) Oavsett vilket av de två meddelandena som skulle vara tillämpligt i tidshänseende ifrågasatte Tyskland att kommissionens referensränta över huvud taget skulle vara tillämplig i detta fall, eftersom det enligt uppgift inte finns någon fungerande finansiell marknad för uppförande av flygplatsinfrastruktur.

(100) Tyskland uppgav också att de lån som beviljats av de offentliga myndigheterna var helt och hållet marknadsmässiga av följande skäl:

a) Alla låneavtal innehöll bestämmelser om återbetalning av kapitalbeloppet med marknadsmässig och/eller rättsligt tillämplig ränta.

b) Alla lån till FN GmbH var hela tiden fullständigt säkrade genom i) inteckningar i mark i den främsta kategorin (*Grundschuld auf sämtliche Grundstücke*), ii) Airport Network BV:s andelar i ANH GmbH:s kapital och iii) ANH GmbH andelar i FN GmbH:s kapital.

c) Räntorna på lånen till FN GmbH, som varierade mellan [1 och 8] %, var hela tiden marknadsmässiga med hänsyn till det betydande initiala bidraget från privata kapitaltillskott (omkring [20–50] %) till den totala projektfinansieringen samt den höga nivån på säkerheten.

d) Dessa räntor motsvarar räntorna på lån med en löptid på 10 år som till 80 % säkras med fastigheter.

(101) När det gäller kriteriet avseende privat investerare hänvisade Tyskland till rättspraxis i målet Italienska republiken mot kommissionen ([25]), där domstolen slog fast att det, för att fastställa om sådana åtgärder kan betraktas som statligt stöd, måste bedömas om en privat investerare som till sin storlek kan jämföras med de organ som förvaltar den offentliga sektorn skulle ha gjort lika stora kapitaltillskott under liknande omständigheter. Tyskland hävdade att en privat investerare i EEL:s ställe skulle ha beaktat skyldigheten att rätta sig efter rättsliga krav och godtagit att avkastningen på investeringen skulle kunna bli fördröjd med tanke på efterlevnadskostnaderna, såsom

([23]) Meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (EUT C 14, 19.1.2008, s. 6).
([24]) Meddelande från kommissionen om metoden för fastställande av referens- och diskonteringsränta (EGT C 273, 9.9.1997, s. 3).
([25]) Italien mot kommissionen, C-305/89, EU:C:1991:142, punkt 19.

kommissionen redan konstaterat i det tidigare ärendet om individuellt stöd gällande *Einzelbeihilfe für Wasserwerke* ([26]). Tyskland menade också att en privat investerare även kan ta hänsyn till den strategiska karaktären hos eller målet för affärsmodellen för att anpassa sina lönsamhetsberäkningar. Enligt punkt 3.2 v i kommissionens meddelande om offentliga myndigheters innehav av kapital i företag av den 14 september 1984 ([27]) kan ett aktieförvärv betraktas som ett normalt agerande hos den som skjuter till kapitalet, trots att investeringen inte är omedelbart lönsam, om investeringen är av strategisk karaktär med avseende på avsättningsmöjligheterna eller tillförseln av insatsvaror. Tyskland ansåg att denna bestämmelse utesluter förekomst av en ekonomisk fördel som innefattar statligt stöd.

5.3 **Åtgärd 2: Delstaten Nordrhein-Westfalens stödåtgärd till förmån för FN GmbH**

(102) Enligt Tyskland utgör den stödåtgärd som FN GmbH beviljades genom ett beslut av delstaten Nordrhein-Westfalen den 15 oktober 2002, till ett belopp av 3,525 miljoner euro, i själva verket inte något stöd eller åtminstone befintligt stöd i den mening som avses i procedurförordningen. Tyskland hävdade att åtgärden antagits med stöd av 1993 års dekret. Enligt Tyskland hade dekretet antagits före kommissionens tillkännagivande om tillämpning av artiklarna 92 och 93 i EG-fördraget och artikel 61 i EES-avtalet på statligt stöd inom luftfartssektorn (nedan kallat *1994 års riktlinjer för luftfartssektorn*) ([28]).

(103) Tyskland menade också att finansieringen av flygplatsinfrastruktur utgjorde statligt stöd och blev föremål för kommissionens granskning först i ett senare skede, till följd av a) kommissionens antagande av gemenskapens riktlinjer för finansiering av flygplatser och för statliga igångsättningsstöd för flygbolag med verksamhet på regionala flygplatser (nedan kallade *2005 års riktlinjer för luftfartssektorn*) 2005 och b) tribunalens och EU-domstolens antagande av viktiga domar på detta område ([29]).

(104) Tyskland påpekade också i detta sammanhang att kommissionen i beslutet om att inleda förfarandet använt en felaktig rättslig grund vid sin preliminära bedömning av åtgärd 2. Beslutet om att inleda förfarandet ([30]) baserades på den nya versionen av 1993 års dekret, som trädde i kraft den 1 januari 2003, efter det att åtgärden beviljats.

(105) Eftersom 1993 års dekret, som låg till grund för antagandet av den granskade stödåtgärden, har upphävts, anser Tyskland slutligen att det inte finns någon anledning för kommissionen att använda sig av procedurförordningens bestämmelser om befintligt stöd.

5.4 **Åtgärd 3: Direktstöd från distriktet Kleve till FN GmbH**

(106) Tyskland anser att beviljandet av bryggfinansiering var nödvändigt för att komplettera de privata investeringarna i flygplatsen under den inledande fasen. När det gäller undantaget från FN GmbH:s skyldighet att återbetala den andra delen av lånet menar Tyskland att distriktet Kleve avsiktligt beslutade om detta eftersom FN GmbH hade uppfyllt sitt rättsliga åtagande att skapa minst 350 arbetstillfällen.

5.5 **Åtgärd 4: offentlig refinansiering av EEL GmbH**

(107) Tyskland bestrider att refinansieringen av EEL GmbH utgör en transaktion som inbegriper staten, eftersom det endast rör sig om ett kapitaltillskott från EEL GmbH:s aktieägare. Tyskland påpekar att refinansieringen av EEL GmbH har genomfördes av de offentliga ägarna och privata banker.

(108) Tyskland hävdar att det påstådda statliga stödet räknas två gånger i beslutet om att inleda förfarandet (EEL GmbH:s refinansiering av FN GmbH och de offentliga aktieägarnas refinansiering av EEL GmbH), trots att det rör sig om en och samma åtgärd. Tyskland påminner om att kommissionen avstod från att göra en dubbel bedömning i det liknande Leipzig/Halle-målet ([31]).

([26]) Kommissionens beslut av den 15 juni 2011, N 322/10, punkt 49. http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237041/237041_1243261_83_3.pdf

([27]) http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/transparency_extract_en.pdf

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

([29]) Särskilt dom av den 12 december 2000 i mål T-128/98, Aéroports de Paris mot kommissionen, EU:T:2000:290, s. II-3929. Dom av den 17 december 2008 i mål T-196/04, Ryanair mot kommissionen, EU:T:2008:585, samt dom av den 24 mars 2011 i mål T-443/08, Freistaat Sachsen och Land Sachsen-Anhalt mot kommissionen m.fl., EU:T:2011:117.

([30]) Se skäl 42.

([31]) SA.30743 – Finansiering av infrastrukturåtgärder på Leipzig/Halle flygplats (EUT C 284, 28.9.2011, s. 6).

(109) Tyskland förnekar att EEL GmbH deltog i någon ekonomisk verksamhet och hävdar att EEL GmbH i stället bör betraktas som ett tillfälligt företag för särskilt ändamål, som inrättades för att förvalta och utveckla flygplatsinfrastrukturen. Tyskland menar att EEL GmbH bildades för att kunna sköta projektförvaltningen effektivare än sina två separata aktieägare (distriktet Kleve och kommunen Weeze) samt för att kanalisera startstöd från de senare på ett öppnare sätt. Enligt Tyskland skulle ingen privat investerare ha bedrivit samma verksamhet som den som bedrivs av EEL GmbH.

(110) Tyskland uppgav också slutligen att EEL GmbH gjorde en vinst tack vare skillnaden mellan räntesatserna för lånen från aktieägarna och de lån som FN GmbH beviljades.

5.6 **Förenlighetsbedömning**

(111) Tyskland betvivlar att kommissionen gjort en grundlig bedömning av stödåtgärdernas förenlighet i beslutet om att inleda förfarandet. Man menar att kommissionen, med tanke på frågan om berättigade förväntningar enligt nedan, varken bör gå vidare med granskningen eller pröva om återbetalning bör ske av stödet. Tyskland noterar slutligen att kommissionen redan hade godkänt de stödåtgärder som beviljats flygplatsen Kassel-Calden, som är av samma slag som de som beviljats Niederrhein-Weeze. Tyskland drar därför slutsatsen att kommissionen bör förklara de senare åtgärderna förenliga med den inre marknaden.

5.7 **Berättigade förväntningar**

(112) I sina synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet upprepade Tyskland sina tidigare argument avseende berättigade förväntningar. Enligt Tyskland ska kommissionen i juli 2009 ([32]) ha meddelat att den inte hade för avsikt att granska ärendet ytterligare, och därigenom ha skapat berättigade förväntningar. Tyskland ansåg att kommissionen därmed var bunden av principen om god förvaltning och borde ha avslutat den preliminära granskningen. Till stöd för sin uppfattning hävdade Tyskland att EU-domstolen i Salzgittermålet ([33]) hade slagit fast att den omständighet att kommissionen har dröjt med att utöva sin kontrollbefogenhet och att förordna om återkrav av stödet medför att återkravsbeslutet är rättsstridigt utom i undantagsfall (som detta), när det är uppenbart att kommissionen har förhållit sig passiv och när den klart har åsidosatt sin omsorgsplikt.

(113) Tyskland hävdade att kommissionens formella granskning inte tog hänsyn till kommissionens övriga akter, t.ex. beslutet i ärendet Konver II från 2005 (varigenom 14,9 miljoner ecu beviljades för ombyggnad av tidigare militärflygplatser i Nordrhein-Westfalen) och handlingsplanen för kapacitet, effektivitet och säkerhet på Europas flygplatser ([34]), som uttryckligen skulle kräva att ny flygplatsinfrastruktur uppfördes.

6. **SYNPUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER**

6.1 **Flughafen Düsseldorf GmbH**

(114) Flughafen Düsseldorf GmbH (nedan kallat *Flughafen Düsseldorf*), som driver Düsseldorfs flygplats, ansåg att de fyra åtgärder som är föremål för granskning har påverkat konkurrensen på den inre marknaden och därför bör förklaras oförenliga. Enligt Flughafen Düsseldorf tiodubblades trafiken på Niederrhein-Weeze på mindre än tio år, enbart eftersom flygplatsens kostnadsstruktur hade sänkts på ett konstgjort sätt genom offentligt stöd. Till följd av att flygverksamhet inleddes på Niederrhein-Weeze har Ryanair otillbörligen använt varumärket ”Düsseldorf” i sina marknadsföringskampanjer, vilket har vilselett potentiella kunder och fått dem att välja Niederrhein-Weeze på bekostnad av Flughafen Düsseldorf.

6.2 **Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg**

(115) Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg (nedan kallad *Niederrheinische IHK*), den lokala industri- och handelskammaren, framhåller att nedläggningen av militärflygplatsen ledde till att 400 arbetstillfällen och intäkter på omkring 100 miljoner euro per år gick förlorade för distriktet,

([32]) Se skäl 54 i beslutet om att inleda förfarandet.
([33]) Mål C-408/04, Salzgitter mot kommissionen, EU:C:2008:236, punkt 106.
([34]) KOM(2006) 819.

medan Niederrhein-Weezes kommersiella utveckling däremot har varit oerhört positiv och skapat över 1 200 arbetstillfällen i regionen. Niederrheinische IHK noterar vidare att flygplatsen har vuxit i enlighet med 2003 års affärsplan och har blivit delstatens tredje största regionala flygplats. Den senaste tidens minskning av passagerarflödet skulle till stor del härröra från införandet av passagerarskatt i Tyskland.

6.3 **Erlebe-Fernreisen och Atlasreisen**

(116) Erlebe-Fernreisen GmbH (nedan kallat *Erlebe-Fernreisen*) och Atlasreisen Partnerunternehmen (nedan kallat *Atlasreisen*), två lokala resebyråer, stöder flygplatsen Niederrhein-Weezes ståndpunkt i förfarandet. Erlebe-Fernreisen anser att renoveringen av militärflygplatsen och samarbetet med ledningen för flygplatsen Niederrhein-Weeze har ökat företagets tillväxt. Atlasreisen erinrar om flygplatsens förmåga att ta sig genom det besvärliga certifieringsförfarandet samt om införandet av passagerarskatt i Tyskland.

6.4 **Agello**

(117) Agello Service GmbH (nedan kallat *Agello*), en leverantör av flygplatstjänster, menar att Niederrhein-Weezes positiva kommersiella utveckling har gjort flygplatsen till delstatens tredje största regionala flygplats och betraktar den som ett framgångsrikt europeiskt projekt. Den senaste tidens minskning av passagerarflödet anser man till stor del kan tillskrivas införandet av passagerarskatt i Tyskland.

6.5 **Pro:niederrhein**

(118) Pro:niederrhein, en grupp lokala medborgare som stöder Niederrhein-Weeze, anser att de åtgärder som är föremål för bedömning inte är olagliga och att flygplatsen är viktig för regionen, vilket en namninsamling 2006 som samlade över 20 000 underskrifter vittnar om.

6.6 **Tower Company och STI**

(119) Tower Company GmbH (nedan kallat *Tower Company*), den leverantör av flygplatstjänster som ansvarar för flygsäkerheten, och STI Security Training International GmbH (nedan kallat *STI*), som tillhandahåller passagerarkontrolltjänster, menar att den verksamhet inom den offentliga sektorns ansvarsområde som man bedriver inte skulle kunna omlokaliseras om flygplatsen skulle stänga. Man uppmanar kommissionen att ta hänsyn till sysselsättningen vid sin bedömning.

6.7 **Serve2fly och I-Punkt**

(120) Serve2fly Heico Losch Airport Service GmbH (nedan kallat *Serve2fly*), marktjänstleverantören på flygplatsen, och I-Punkt GmbH (nedan kallat *I-Punkt*), ett lokalt byggföretag, anser att Niederrhein-Weezes kommersiella utveckling har varit oerhört positiv och skapat över 1 000 arbetstillfällen i denna mindre utvecklade del av Nordrhein-Westfalen. Serve2fly menar att de synpunkter som framförts i beslutet om att inleda förfarandet strider mot kommissionens egna riktlinjer genom att lokala flygplatser förhindras att konkurrera på marknaden. Serve2fly erinrar om de negativa yttre händelser som flygplatsen tvingats hantera och uppmanar kommissionen att ta hänsyn till dem.

6.8 **Gaetan Data**

(121) Gaetan Data GmbH (nedan kallat *Gaetan Data*), ett lokalt utbildningsföretag, anser att flygplatsen utgör en unik resurs när det gäller flygplatsutbildning och menar att kommissionen snabbt bör ge sitt godkännande.

6.9 **Van Boekel, RAS och SOV**

(122) Van Boekel GmbH (nedan kallat *Van Boekel*), ett lokalt företag som bl.a. sysslar med vägbyggnad och landskapsarkitektur, Rheinland Air Service Werft & Handel GmbH (nedan kallat *RAS*), leverantören av flygplanstankning, och Schilling Omnibusverkehr GmbH (nedan kallat *SOV*), det busstrafikföretag som kör till Niederrhein-Weeze från Köln och Düsseldorf, hävdar att flygplatsen nu är en lönsam privat flygplats med en verkligt europeisk dimension.

6.10 **NRN Energie**

(123) NRN Energie GmbH (nedan kallat *NRN Energie*) uppger att flygplatsen finansierats av en privat investerare, till skillnad från Eindhovens flygplats som kunde förlita sig på Nederländernas ytterligare finansiering av militär verksamhet. När det gäller offentliga ingripanden anser NRN Energie att de offentliga lånen har beviljats på marknadsmässiga villkor. NRN Energie höll med Tyskland i frågan om brott mot berättigade förväntningar.

6.11 **KPP**

(124) KPP Steuerberatungsgesellschaft mbH (nedan kallat *KPP*), en skattekonsultfirma, hänvisar till FN GmbH:s avsevärda kapitalavkastning ([10–20] %) 2010. KPP hävdar att de lån som FN GmbH erhöll till stor del bör betraktas som sekundärt eget kapital och under alla omständigheter var helt säkrade.

6.12 **Distriktet Kleve**

(125) Distriktet Kleve stöder samtliga synpunkter från Tyskland, i synnerhet de som rör brott mot berättigade förväntningar. Man betonar också den växande efterfrågan på regionala flygplatser i Nordrhein-Westfalen, ett av Europas mest tätbefolkade områden, som inte till fullo kan tillgodoses av den närliggande och nästan fullbelagda flygplatsen i Düsseldorf. Distriktet Kleve uppger dessutom att finansieringen av Niederrhein-Weeze helt och hållet följde 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, eftersom flygplatsen ansågs tillhöra kategori D (till och med 2007).

6.13 **FN GmbH**

(126) FN GmbH stöder Tysklands samtliga synpunkter på beslutet om att inleda förfarandet, och har även bidragit till dem. FN GmbH betonar att de åtgärder som är föremål för granskning inte utgör statligt stöd, framför allt inte lånen från EEL GmbH som beviljades på marknadsmässiga villkor. FN GmbH uppger att man, trots mycket stora investeringar i flygplatsinfrastrukturen ([50–100] miljoner euro), har lyckats behålla en hög andel eget kapital (över [20–50] %) och begränsa andelen för de finansieringsåtgärder som är föremål för granskning till under [20–50] % av den sammanlagda finansieringen. FN GmbH påpekar också att både trafiken och rörelsevinsterna har ökat sedan verksamheten inleddes 2003 och att FN GmbH därmed sedan 2007 gör vinster varje år. FN GmbH noterar vidare att driftsintäkterna fortsätter att öka och med god marginal överstiger driftskostnaderna, som är stabila. FN GmbH menar att detta stabila rörelseresultat skulle vara ännu bättre om alla kostnader för uppgifter som ingår i den offentliga sektorns ansvarsområde drogs av i resultaträkningen.

(127) FN GmbH betonar att man inte är ett företag i svårigheter och att alla lån har beviljats på marknadsmässiga villkor. FN GmbH hävdar att räntorna för lånen från EEL GmbH för denna kreditklass är högre än Bundesbanks räntor för nya krediter med säkerhet eller räntorna enligt Pfandbriefindex ([35]) (plus en vanlig marginal på 80–120 räntepunkter).

6.14 **Övriga tredje parter**

(128) Fem privatpersoner betvivlar att

a) uppgifterna från Tyskland återspeglade de verkliga belopp som EEL GmbH och FN GmbH beviljats,

b) flygplatsen hade kunnat överleva utan offentliga lån,

c) det inte fanns någon fungerande finansiell marknad som skulle kunna finansiera projekt som Niederrhein-Weeze,

d) FN GmbH kommer att ha möjlighet att återbetala alla lån och räntor på förfallodagarna 2016 och hävdar i det avseendet att Tyskland skulle ha varit tvunget att godta det utbyte av skulder mot aktier som övervägdes 2011, vilket skulle utgöra olagligt stöd och vara en åtgärd som ingen privat investerare skulle ha vidtagit,

([35]) Indexet ger räntorna för de flesta obligationer från tyska banker med betyget AAA.

e) den ränta som Tyskland tog ut av FN GmbH motsvarar verkliga marknadsförhållanden,

f) FN GmbH har skapat 350 arbetstillfällen (vilket var Tysklands villkor för att avstå från FN GmbH:s andra återbetalning på [2–5] miljoner euro 2004),

g) det verkliga värdet på de säkerheter som Airport Network BV ställt för lånen från FN GmbH är högt ([36]),

h) en investerare skulle ha tagit risken att bevilja lån till en flygplats som till en början inte hade tillstånd.

7. TYSKLANDS KOMMENTARER TILL SYNPUNKTERNA FRÅN TREDJE PART

(129) Tyskland ansåg inte att de uppgifter som lämnats av Kleinschnittger kunde åberopas i förfarandet eftersom det skulle innebära att sekretessbelagda uppgifter från överläggningarna i Kleves distriktsförsamling lämnades ut – uppgifter som olagligen inhämtats och vidarebefordrats till kommissionen.

(130) När det gäller synpunkterna från en del privatpersoner hänvisade Tyskland till sina inlagor av den 18 mars 2013 och den 19 augusti 2013, som sammanfattas i avsnitt 5.

8. BEDÖMNING AV ÅTGÄRDERNA

(131) Enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

(132) De kriterier som anges i artikel 107.1 i EUF-fördraget är kumulativa. För att en åtgärd ska utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget måste således vart och ett av följande fyra villkor vara uppfyllt: Det ekonomiska stödet måste

— beviljas av staten eller med hjälp av statliga medel,

— gynna vissa företag eller viss produktion,

— snedvrida eller hota att snedvrida konkurrensen och

— påverka handeln mellan medlemsstaterna.

(133) I det aktuella ärendet har Tyskland hävdat att EEL GmbH och dess aktieägare hela tiden agerade som försiktiga marknadsekonomiska aktörer som vägleddes av lönsamhetsmål, och att de åtgärder som är föremål för granskning inte medförde någon ekonomisk fördel som företaget inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden. Om detta stämmer skulle de åtgärder som genomförts av Tyskland inte utgöra statligt stöd.

8.1 Berättigade förväntningar

(134) I motsats till vad Tyskland hävdar har kommissionen inte skapat några berättigade förväntningar när det gäller avslutandet av den preliminära granskningen. För det första är inte argumentet att kommissionen skulle ha förhållit sig passiv relevant. I de förenade målen Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen ([37]) bekräftade domstolen att eventuell passivitet saknar betydelse när en stödordning inte har anmälts till kommissionen. Eftersom Tyskland har underlåtit att anmäla stödet (se skäl 247) kan man inte åberopa berättigade förväntningar. Kommissionen noterar att hänvisningen till rättspraxis i Salzgittermålet är irrelevant eftersom denna dom endast gäller återkravsperioden för ett stöd som förklarats oförenligt genom ett beslut av kommissionen, inte den preliminära granskningsperiod som Tysklands synpunkter avser. Kommissionen noterar slutligen att man inte har meddelat Tyskland att ärendet skulle avslutas och därmed har rätt att fortsätta med den formella granskningen.

([36]) De berörda tredje parterna motiverade sina tvivel på denna punkt med att Airport Network BV kontinuerligt gick med förlust.
([37]) Förenade målen C-183/02 P och C-187/02 P, Demesa och Territorio Histórico de Álava mot kommissionen, EU:C:2004:701, punkt 52.

8.2 **Företag i svårigheter**

(135) I beslutet om att inleda förfarandet ansåg kommissionen att det inte kunde uteslutas att FN GmbH var ett företag i ekonomiska svårigheter. Mot bakgrund av de uppgifter som Tyskland lämnat anser dock kommissionen att FN GmbH:s ekonomiska situation har förbättrats över tiden:

a) Företaget kunde generera positiva kassaflöden mindre än 5 år efter verksamhetsstarten (se tabell 5) och gick med vinst till och med utgången av 2010, året för den sista åtgärd som är föremål för granskning.

b) Företaget fick hela tiden stöd från sina privata aktieägare (se skäl 72) och fick så småningom tillgång till kredit i affärsbanker (se skäl 73).

c) FN GmbH:s ledning övervägde aldrig att ansöka om konkurs under den aktuella perioden.

(136) Kommissionen anser därför att företaget aldrig befann sig i den situation som beskrivs i punkt 9 i riktlinjerna för undsättning och omstrukturering, dvs. en situation där det ”inte med egna finansiella medel eller med medel från ägare/aktieägare eller långivare kan hejda förluster som utan ingripanden från de offentliga myndigheterna leder till att företaget med största sannolikhet försätts i konkurs på kort eller medellång sikt”. Kommissionen slår fast att FN GmbH inte bör betecknas som ett företag i svårigheter.

8.3 **Förekomst av stöd i anslutning till de lån som FN GmbH beviljats (åtgärd 1)**

8.3.1 *Begreppen företag och ekonomisk verksamhet*

(137) Fram till helt nyligen bestämdes ofta utvecklingen av flygplatser av rent territoriella överväganden eller, i vissa fall, militära krav. Driften av flygplatser organiserades som en del av förvaltningen snarare än som ett affärsdrivande företag. Konkurrensen mellan flygplatser och flygplatsoperatörer var också begränsad och utvecklades gradvis.

(138) Denna situation har emellertid ändras under de senaste åren. Även om dessa markanvändningsöverväganden och förvaltningsstrukturer fortfarande i vissa fall kan bestå, har flertalet flygplatser förts in under handelsrätt för att de ska kunna drivas på marknadsvillkor i ett allt mer konkurrensutsatt klimat. Övergångsprocessen till den privata sektorn har i de flesta fall tagit formen av privatisering eller att de stegvis öppnats för kapital. Under de senaste åren har riskkapitalföretag och investerings- och pensionsfonder visat stort intresse för att förvärva flygplatser, vilket illustreras av det aktuella ärendet.

(139) Såsom konstateras i punkt 44 i kommissionens riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag (nedan kallade *2014 års riktlinjer för luftfartssektorn*) ([38]) innebär den gradvisa framväxten av marknadskrafter inom flygplatssektorn att man inte kan fastställa ett exakt datum från och med vilket driften av en flygplats otvivelaktigt borde ha betraktats som en ekonomisk verksamhet. Unionens domstolar har dock bekräftat att flygplatsverksamhetens karaktär har ändrats. I målet med flygplatsen Leipzig/Halle ([39]) ansåg tribunalen att tillämpning av reglerna om statligt stöd på finansiering av flygplatsinfrastruktur inte längre kunde uteslutas från datumet för Aéroports de Paris-domen. Från och med den dag Aéroports de Paris-domen meddelades (den 12 december 2000) måste alltså drift och uppförande av flygplatsinfrastruktur anses omfattas av reglerna om kontroll av statligt stöd.

(140) I här föreliggande ärende beviljades EEL GmbH:s olika lån till FN GmbH (föremål för det formella granskningsförfarandet) för finansiering av bygget av flygplatsen Niederrhein-Weeze från och med 2003, dvs. efter Aéroports de Paris-domen. Kommissionens slutsats är därför att den har rätt att granska alla lån som EEL GmbH har beviljat FN GmbH.

([38]) Riktlinjer för statligt stöd till flygplatser och flygbolag (EUT C 99, 4.4.2014, s. 3).

([39]) Dom av den 24 mars 2011 i förenade målen T-443/08 och T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG och Flughafen Leipzig Halle GmbH mot kommissionen, EU:T:2011:117, särskilt punkterna 93 och 94, som fastställts genom mål C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen och Flughafen Leipzig-Halle mot kommissionen, EU:C:2012:821.

8.3.2 *Statliga medel och stöd som kan tillskrivas staten*

(141) Begreppet *statligt stöd* avser fördelar som tilldelas direkt eller indirekt, som finansieras med statliga medel och beviljas av staten själv eller av ett förmedlande organ som agerar enligt de befogenheter som det har tilldelats.

(142) I det aktuella ärendet ägs EEL GmbH, som beviljat stödet, helt och hållet av offentliga organ, nämligen dels distriktet Kleve, dels kommunen Weeze. Det är därför ett offentligt företag i den mening som avses i artikel 2 b i kommissionens direktiv 2006/111/EG ([40]) om insyn i de finansiella förbindelserna mellan medlemsstater och offentliga företag samt i vissa företags ekonomiska verksamhet.

(143) Det dominerande inflytandet från distriktet Kleve och kommunen Weeze i detta skede framgår tydligt av ägarstrukturen, eftersom distriktet Kleve (52 %) och kommunen Weeze (48 %) är de enda aktieägarna i EEL GmbH. EEL GmbH:s styrelse består dessutom av två företrädare för offentliga organ, nämligen borgmästaren i kommunen Weeze och lantrådet i distriktet Kleve.

(144) De offentliga myndigheternas avgörande inflytande över EEL GmbH är även ekonomiskt, eftersom EEL GmbH, såsom nämns ovan, 2004–2005 fick bidrag av olika slag från sina aktieägare (”likviditetsbidrag” och kapitaltillskott). EEL GmbH har således fått direkt ekonomiskt stöd från den offentliga förvaltningen.

(145) Kommissionen anser därför att EEL GmbH är ett offentligt företag och att dess resurser måste betraktas som statliga medel.

(146) Domstolen har emellertid också slagit fast att det inte, även om staten kan kontrollera ett offentligt företag och utöva ett dominerande inflytande över dess verksamhet, automatiskt kan antas att denna kontroll faktiskt utövas i ett konkret fall. Ett offentligägt företag kan handla mer eller mindre självständigt beroende på i vilken utsträckning staten medger detta. Bara det faktum att ett företag står under statlig kontroll räcker inte för att åtgärder som vidtas av företaget, som exempelvis lånen i fråga, ska kunna tillskrivas staten. Domstolen har påpekat att en rad indikatorer kan ligga till grund för fastställandet av att en stödåtgärd som vidtas av ett offentligt företag kan tillskrivas staten.

(147) Dessa indikatorer kan inbegripa integrering av företaget i den offentliga förvaltningens strukturer, arten av företagets verksamhet och om den bedrivs på marknaden under normala konkurrensförhållanden med privata aktörer, företagets rättsliga ställning (om det omfattas av offentlig rätt eller vanlig bolagsrätt), hur omfattande tillsyn de offentliga myndigheterna har över företagets förvaltning eller någon annan indikator som i det konkreta fallet tyder på deltagande från de offentliga myndigheternas sida i antagandet av en åtgärd eller sannolikheten för att de inte deltar, med hänsyn även till åtgärdens omfattning, dess innehåll eller de villkor den innehåller.

(148) Det måste till att börja med noteras att större investeringsprojekt på en flygplats är av intresse för lokala myndigheter, som ofta i någon mån är inblandade i sådana projekt. Orsaken till detta är att en flygplats kan spela en väsentlig roll för politiken på flera områden: transportpolitik, regional eller nationell ekonomisk utvecklingspolitik och politik för fysisk planering på lokal och nationell nivå. I det aktuella ärendet drivs flygplatsen i själva verket av ett privat företag. Beslutet att bygga om den tidigare militärflygplatsen till en civil flygplats och sälja den till en privat investerare var emellertid politiskt. Distriktet Kleve och kommunen Weeze spelade dessutom en viktig roll i samband med ombyggnaden.

(149) Kommissionen noterar att EEL GmbH grundades av de två regionala offentliga organen för att förbereda flygplatsfastigheten för kommersiell användning som en civil flygplats och för att förvalta fastigheten till dess att en privat investerare kunde ta över, såsom anges i artikel 2 i stadgarna (*Gesellschaftsvertrag*) ([41]) av den 16 december 1999. Såsom förklaras i skäl 32 upphörde denna verksamhet till dess att företagets verksamhet återupptogs i april 2003. Sedan dess begränsas EEL GmbH:s verksamhet till kanalisering av nya investeringar i flygplatsen Niederrhein-Weeze, vilket fortfarande ligger i linje med dess ursprungliga uppdrag.

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

([41]) ”Syftet med företaget är att bygga ut och öppna den tidigare Natoflygplatsen Weeze-Laarbruch med avseende på nödvändig teknik och infrastruktur samt att underhålla och renovera platsen för att förbereda för senare kommersiell användning.”

(150) Mellan 1999 och 2001 drevs flygplatsen dessutom av distriktet Kleve och kommunen Weeze (genom det då offentligt ägda FN GmbH), och EEL GmbH bildades särskilt för att säkra fortlevnaden för den civila flygplatsen.

(151) Av ovanstående följer att EEL GmbH bör betraktas som ett sådant företag som avses i skäl 109, som inrättades av distriktet Kleve och kommunen Weeze för att nå de allmänna målen i fråga om flygplatsen Niederrhein-Weeze, i synnerhet ombyggnaden från en militär till en civil flygplats, som skulle åtföljas av och finansieras genom åtgärderna i fråga. Det finns tydliga tecken på att åtgärderna i fråga kan tillskrivas distriktet Kleve och kommunen Weeze.

(152) Beslutet att bevilja och förlänga lån till FN GmbH via EEL GmbH fattades dessutom av aktieägarna i EEL GmbH, som företräder de offentliga myndigheterna. Kommissionen noterar också att de två offentliga aktieägarna har fastställt omfattning, innehåll och villkor för vart och ett av lånen från EEL GmbH till FN GmbH, såsom framgår av protokollet från EEL GmbH:s bolagsstämma.

(153) Samtliga lån från EEL GmbH till flygplatsoperatören FN GmbH refinansierades för övrigt av distriktet Kleve ([42]). Detta är ytterligare ett tecken på att besluten att bevilja och förlänga lån till FN GmbH i själva verket härrörde från de offentliga myndigheterna.

(154) EEL GmbH har dessutom inte någon styrelse. De två verkställande direktörerna är företrädare för de offentliga aktieägarna. Den ena verkställande direktören i företaget är landrådet, dvs. den högste ämbetsmannen i distriktet Kleve, och den andra är borgmästare i kommunen Weeze. EEL GmbH har inte heller några fast anställda och förvaltas av en enda tjänsteman från distriktet Kleve. Allt detta visar att alla beslut som fattas av EEL GmbH i själva verket fattas av företrädare för de offentliga aktieägarna, som sköter den dagliga driften och även sitter i de styrande organen. Detta bekräftar att åtgärderna i fråga kan tillskrivas de offentliga aktieägarna.

(155) EEL GmbH omfattas dessutom av offentliga redovisningsregler, trots att det är ett privaträttsligt bolag ([43]).

(156) Slutligen finns planer på att upplösa EEL GmbH så snart FN GmbH har återbetalat alla lån och räntor. EEL GmbH bör därför, såsom Tyskland hävdat, ses som ett instrument skapat av de två offentliga aktieägarna, vars enda uppgift är att samla medel som ska kanaliseras till FN GmbH för investeringsändamål. Detta bekräftar också att åtgärderna kan tillskrivas dessa offentliga aktieägare.

(157) Kommissionen anser därför att EEL GmbH:s beslut att bevilja FN GmbH de lån och återbetalningsuppskov som utgör åtgärd 1 utgör en överföring av statliga medel och kan tillskrivas staten.

8.3.3 *Selektiv ekonomisk fördel – principen om en privat investerare/borgenär i en marknadsekonomi*

(158) För att undersöka om något företag har fått en ekonomisk fördel i form av ett lån på gynnsamma villkor tillämpar kommissionen principen om en aktör i en marknadsekonomi. Enligt denna princip bör kapital som staten ställer till förfogande för ett företag, direkt eller indirekt, under omständigheter som motsvarar normala marknadsvillkor, inte betecknas som statligt stöd ([44]).

(159) Kommissionen måste därför till att börja med bedöma om villkoren för de fyra lån och de två låneförlängningar som EEL GmbH beviljat FN GmbH ger det företaget en ekonomisk fördel som det inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden. I det aktuella ärendet förklarade Tyskland när det gäller de fyra lånen att det var mycket osannolikt att affärsbanker vid den tiden (2003–2005) skulle göra låneåtaganden till förmån för FN GmbH, såsom beskrivs ovan.

([42]) Kommunen Weezes enda ekonomiska stöd bestod av det ursprungliga kapitaltillskottet i samband med EEL GmbH:s bildande, men kommunen stödde alla beslut som fattades av EEL GmbH och distriktet Kleve.

([43]) Enligt punkt 53 i *Haushaltsgrundsätzegesetz* (HGrG), som innehåller budget- och redovisningsprinciper för offentliga organ i Tyskland.

([44]) Meddelande från kommissionen till medlemsstaterna – tillämpning av artiklarna 92 och 93 i EEG-fördraget och av artikel 5 i kommissionens direktiv 80/723/EEG på offentliga företag i tillverkningssektorn (EGT C 307, 13.11.1993, s. 3, punkt 11). Meddelandet avser tillverkningssektorn men är tillämpligt på övriga ekonomiska sektorer. Se även mål T-16/96, Cityflyer, REG 1998, s. II-757, punkt 51.

(160) Fastställandet av om åtgärderna har inslag av stöd utgår från begreppet *statligt stöd*, och såsom framgår av fast praxis från EU-domstolen motsvarar ”begreppet statligt stöd en objektiv situation som ska bedömas vid tidpunkten då kommissionen antar sitt beslut”. För att bedöma om lån från offentliga källor har beviljats på marknadsmässiga villkor eller om de ger låntagaren en fördel kan kommissionen, om en jämförbar marknadsränta saknas, utgå från måtten för referensräntan. Kommissionen anser följaktligen att den lämpliga metoden för att bestämma stödinslaget är den metod som anges i meddelandet från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (nedan kallat *2008 års meddelande om referensräntor*) ([45]), som trädde i kraft den 1 juli 2008. Kommissionen har för avsikt att granska åtgärderna i fråga mot bakgrund av detta meddelande ([46]).

(161) Enligt 2008 års meddelande om referensräntor är räntemarginalen för ett lån beroende av låntagarens kreditvärdighet och säkerheter. För att fastställa den lämpliga marknadsmässiga räntan måste kommissionen följaktligen ta hänsyn till FN GmbH:s kreditvärdighet och värdet av den säkerhet som ställts för lånet.

FN GmbH:s kreditvärdighet

(162) Under den period då de fyra första lånen beviljades gjordes ingen värdering av FN GmbH av något kreditvärderingsinstitut, och någon internvärdering av en bank fanns inte heller tillgänglig. Tyskland gav därför konsultföretaget […] (nedan kallat *konsulten*) i uppdrag att göra en värdering av FN GmbH för vart och ett av de år då lånen 1–4 beviljades. Konsulten lämnade en uppskattning av den ettåriga sannolikheten för fallissemang (PD) och av kreditvärdigheten. Dessa uppskattningar verifierades och bekräftades därefter av revisionsbyrån […].

(163) Konsultens uppskattningar utgår från solvensförordningen från 2006 ([47]), varigenom Basel II-reglerna genomförs i Tyskland. Enligt solvensförordningen ska bankerna beräkna den ettåriga sannolikheten för fallissemang (PD) med hjälp av den så kallade internmetoden. Vissa typer av finansiering, så kallad *Spezialfinanzierungen*, är dock undantagen från kravet att beräkna PD. För sådana typer av finansiering föreskrivs i solvensförordningen i stället en enkel riskvägning. Konsulten baserade sina uppskattningar av PD och kreditvärdighet på denna förenklade bedömningsmetod. Enligt den metoden bedöms följande fem faktorer: låntagarens finansiella styrka, politisk och rättslig omgivning, företagets egenskaper, ägarens styrka, säkerhet.

(164) PD för vart och ett av lånen bedöms vara mellan [0,5–3] % och [1–5] %. Enligt konsulten motsvarar denna PD kreditbetyget […]. Det bör noteras att detta kreditbetyg innefattar en uppskattning av säkerhetsnivån och därmed förlustandelen vid fallissemang (LGD) för varje lån. Det betyder att det kreditbetyg som konsulten fastställt redan inbegriper en potentiell höjning med en underkategori för tillhandahållande av säkerhet och utgör emissionskreditvärderingen (i motsats till en emittentkreditvärdering). Konsultens rapport innehåller emellertid inte någon information om värdet av den säkerhet som ställts för lånen i fråga och ger ingen information om faktisk LGD för varje lån.

(165) Om endast de fyra första faktorer som konsulten bedömt tas i beaktande (och den sista, ”säkringsgrad”, undantas) bör konsultens uppskattningar ge ett kreditbetyg som ligger nära emittentkreditvärderingen. Den genomsnittliga poängen för de fyra första faktorerna är exempelvis [1–5], vilket skulle kunna tolkas som ett kreditbetyg nära […]. Denna emittentkreditvärdering gäller lånen 1, 2 och 3. För lån 4 är emittentkreditvärderingen enligt denna metod […].

(166) Kommissionen noterar att konsultens rapport väcker en del tvivel när det gäller den uppskattade kreditvärderingen. Denna uppskattade kreditvärdering måste behandlas med viss försiktighet eftersom konsulten inte har något kreditförhållande med låntagaren. Uppskattningen är dock relativt låg på kreditvärderingsinstitutens bedömningsskala och tycks inte vara oförenlig med den uppskattade kreditvärdering som gjorts av [bank] för en senare period.

([45]) Meddelande från kommissionen om en översyn av metoden för att fastställa referens- och diskonteringsräntor (EUT C 14, 19.1.2008, s. 6).

([46]) I 2008 års meddelande om referensräntor anges en metod för att fastställa referens- och diskonteringsräntor som används som ett mått på marknadsräntan. Kommissionens referensränta är endast ett indirekt mått, men kommissionen har inte tillgång till några andra entydiga uppgifter för att fastställa den räntesats som låntagaren skulle kunna få på marknaden.

([47]) *Solvabilitätsverordnung – SolvV* av den 14 december 2006, offentliggjord den 20 december 2006 i Tysklands officiella kungörelseorgan (del I nr 61, s. 2926).

(167) Tyskland lämnade dessutom beräkningen av den ettåriga sannolikhet för fallissemang (PD) för FN GmbH som använts av [bank] för 2009 och 2010. [bank] beviljade 2009 FN GmbH ett tvåårigt lån på [4–10] miljoner euro. [bank] uppskattade både 2009 och 2010 ettårig PD till [1–5] %. Enligt uppskattningar av den genomsnittliga sannolikheten för fallissemang som offentliggjorts av kreditvärderingsinstitut ([48]) motsvarar en ettårig PD på [1–5] % ett kreditbetyg mellan […] och […].

Säkerheter och förlust vid fallissemang (LGD) ([49])

(168) Det första lånet säkrades enligt följande när det beviljades (den 11 april 2003):

a) Inteckning i marken och byggnaderna på flygplatsen (ca 6,2 miljoner m²). FN GmbH köpte marken av den tyska staten 2002 för [5–20] miljoner euro. Enligt en rapport från en oberoende värderare i september 2002 är markens marknadsvärde omkring [5–20] miljoner euro. Det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillångar (inklusive investeringarna i marken och byggnaderna) var vid utgången av 2002 omkring [5–20] miljoner euro. När lån 1 beviljades fanns ett hypotek med första prioritet på marken till förmån för […] till ett belopp av [1–6] miljoner euro.

b) Personlig garanti ställd av […]. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av garantens personliga egendom.

c) Panträtt i Airport Network (AV) BV:s aktier i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

d) Panträtt i ANH GmbH:s aktier i FN GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

(169) Om det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillgångar ([5–20] miljoner euro) beaktas och […] prioriterade fordran ([1–6] miljoner euro) dras av återstår omkring [5–15] miljoner euro för att täcka långivarens anspråk ([5–15] miljoner euro). LGD uppskattas således till omkring […] % ([50]). Detta är sannolikt en försiktig uppskattning av LGD eftersom en del ytterligare värde skulle kunna tillskrivas den personliga garantin och panträtten i aktier, om vilka uppgifter saknas.

(170) Det andra lånet säkrades enligt följande när det beviljades (den 17 juni 2004):

a) Inteckning i marken och byggnaderna på flygplatsen Det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillångar (inklusive investeringarna i marken och byggnaderna) var vid utgången av 2003 omkring [20–40] miljoner euro. När lån 2 beviljades fanns ett hypotek med första prioritet till förmån för […] till ett belopp av [1–6] miljoner euro och ett hypotek med första prioritet till förmån för EEL GmbH till ett belopp av [11–20] miljoner euro för det första lånet (se lån 1 ovan).

b) Panträtt i Airport Network (AV) BV:s aktier i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

c) Panträtt i ANH GmbH:s aktier i FN GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

(171) Om det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillgångar ([20–40] miljoner euro) beaktas och […] och EEL GmbH:s två prioriterade fordringar ([1–6] miljoner euro och [11–20] miljoner euro) dras av återstår omkring [10–25] miljoner euro för att täcka EEL GmbH:s anspråk för lån 2 ([1–5] miljoner euro). Den beräknade återvinningsgraden är i detta fall nästan […] %. LGD beräknas således till […].

([48]) Se Standard and Poor's *2012 Annual Global Corporate Default Study and Rating Transitions*, den 18 mars 2013, s. 29, och Moody's *Corporate Default and Recovery Rates 1920–2010*, den 28 februari 2011, s. 31.

([49]) Nivån på säkerheterna kan mätas som förlustandelen vid fallissemang (LGD), som är den förväntade förlusten i förhållande till gäldenärens exponering med hänsyn tagen till belopp som kan återvinnas från säkerheter och konkurstillgångar. LGD står alltså i omvänd proportion till säkerheternas värde.

([50]) LGD = 1 – återvinningsgrad = 1 – […] miljoner euro/[…] miljoner euro = […] %.

(172) Det tredje lånet säkrades enligt följande när det beviljades (den 28 juli 2004):

a) Inteckning i marken och byggnaderna på flygplatsen Det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillångar (inklusive investeringarna i marken och byggnaderna) var vid utgången av 2003 omkring [20–40] miljoner euro. När lån 3 beviljades fanns ett hypotek med första prioritet på marken till förmån för […] till ett belopp av [1–6] miljoner euro och ett hypotek med första prioritet på marken till förmån för långivaren till ett totalt belopp av [10–20] miljoner euro för det första och det andra lånet.

b) Panträtt i Airport Network (AV) BV:s aktier i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

c) Panträtt i ANH GmbH:s aktier i FN GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

d) Företagsinteckning i FN GmbH. Det finns inga uppgifter om värdet av denna säkerhet.

(173) Om det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillgångar ([20–40] miljoner euro) beaktas och […] och EEL GmbH:s prioriterade fordringar ([1–6] miljoner euro och [10–20] miljoner euro) dras av återstår omkring [10–20] miljoner euro för att täcka långivarens anspråk för lån 3 ([2–5] miljoner euro). Återvinningsgraden är i detta fall omkring […] %. LGD beräknas således till […].

(174) När lån 4 beviljades (den 1 juli 2005) förlängdes alla tidigare lån tillsammans med den obetalda och utestående räntan på omkring [0,5–3] miljoner euro med samma löptid (till och med den 31 december 2010). Det totala lånebeloppet uppgick till [20–30] miljoner euro plus [0,5–3] miljoner euro i obetald ränta. Den överenskomna säkerheten för EEL GmbH:s fordringar var följande:

a) Inteckning i marken och byggnaderna på flygplatsen. Det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillgångar (inklusive investeringarna i marken och byggnaderna) var vid utgången av 2004 omkring [20–40] miljoner euro. När lån 4 beviljades fanns en prioriterad fordran till förmån för långivaren till ett totalt belopp av [10–25] miljoner euro för det första, det andra och det tredje lånet. Ingen prioriterad fordran fanns längre för det lån som beviljats av […] ([51]).

b) Panträtt i Airport Network (AV) BV:s aktier i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

c) Panträtt i ANH GmbH:s aktier i FN GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier.

d) För att säkra alla EEL GmbH:s fordringar för alla lån ställde […] dessutom en personlig garanti den 1 juli 2005. Genom denna garanti förlängdes en tidigare garanti som den 8 juni 2003 ställts av […] för det första lånet. Tyskland lämnade en uppskattning av värdet av […]:s personliga förmögenhet, exklusive värdet av hans aktier i Niederrhein Holding GmbH och FN GmbH för att undvika att säkerheten räknades dubbelt. Vid utgången av 2004 uppskattades värdet av garantens personliga förmögenhet till omkring [20–40] miljoner euro ([52]).

(175) Det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillgångar ([20–40] miljoner euro) och den personliga garantin ställd av […] ([20–40] miljoner euro) täcker mer än 100 % av det totala lånebeloppet och utestående ränta ([20–30] miljoner euro plus [0,5–3] miljoner euro). Återvinningsgraden är därmed […] % och LGD är […].

(176) Den 29 november 2010 förlängdes alla beviljade lån till ett sammanlagt belopp av [20–30] miljoner euro plus ackumulerad och upplupen ränta på [5–10] miljoner euro med ytterligare sex år till och med den 31 december 2016. Det utestående beloppet säkrades enligt följande:

a) Inteckning i marken och byggnaderna på flygplatsen. Det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillångar (inklusive investeringarna i marken och byggnaderna) vid utgången av 2009 är inte känt för kommissionen. Den senast kända bokförda värdet av de långfristiga tillgångarna var [20–40] miljoner euro vid utgången av 2005. Tyskland uppgav att markens och byggnadernas bokförda värde vid utgången av 2010 var [30–70] miljoner euro ([53]). Eftersom detta värde registrerades i bokföringen strax efter den andra

([51]) Se sidan 22 och 23 i låneavtalet av den 1 juli 2005.
([52]) Se sidan 2 i bilaga 2 till Tysklands skrivelse av den 23 maj 2014.
([53]) Värdeökningen mellan 2005 och 2010 beror huvudsakligen på […].

låneförlängningen kan det godtas som värdet av den tillgängliga säkerheten. Vid den tiden fanns ett hypotek med första prioritet på marken och byggnaderna som säkerhet för [bank] fordringar på [0,5–3] miljoner euro.

b) Panträtt i Airport Network BV:s aktier i Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier vid tiden för den andra förlängningen.

c) Panträtt i ANH GmbH:s aktier i FN GmbH. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier vid tiden för den andra förlängningen.

d) Panträtt i FN GmbH:s aktier i FN Gewerbe GmbH och FN Grundbesitzgesellschaft. Tyskland lämnade inga uppgifter om värdet av dessa aktier vid tiden för den andra förlängningen.

e) Personlig garanti ställd av […] med ett uppskattat värde av omkring [30–70] miljoner euro ([54]).

(177) Det bokförda värdet av flygplatsens långfristiga tillgångar ([30–70] miljoner euro) och den personliga garantin med ett uppskattat värde på omkring [30–70] miljoner euro minus prioriterade panträtt för [bank] ([0,5–3] miljoner euro) täcker omkring […] % av det totala lånebeloppet och utestående ränta ([20–30] miljoner euro plus [5–10] miljoner euro), vilket ger en LGD på […].

(178) I tabellen nedan sammanfattas uppgifterna om kreditvärdighet och säkerhet för varje lån:

Tabell 6

Kreditvärdighet och säkerhet för varje lån

Lån	Datum	Belopp i miljoner euro (lån + utestående ränta)	Emittentkreditvärdering	Säkerheternas värde (mark och byggnader samt personlig garanti)	Prioriterad fordran […]	Prioriterad fordran [bank]	Återvinningsgrad	LGD
Lån 1	11.4.2003	[11–20]	[…]	[5–20]	[1–6]	[…]	[…]	[…]
Lån 2	17.6.2004	[2–5]	[…]	[20–40]	[1–6]	[…]	[…]	[…]
Lån 3	28.7.2004	[2–5]	[…]	[20–40]	[1–6]	[…]	[…]	[…]
Lån 4 och förlängning 1	1.7.2005	[20–33]	[…]	[40–100]	[…]	[…]	[…]	[…]
Förlängning 2	29.11.2010	[24–40]	[…]	[70–120]	[…]	[1–3]	[…]	[…]

(179) Enligt 2008 års meddelande om referensräntor fastställs referensräntan genom att en lämplig riskpremie läggs till den ettåriga basräntan. Lämpliga riskpremier anges i 2008 års meddelande om referensräntor med hänsyn till låntagarens kreditvärdighet och säkerhetsnivån för lånet. Den andra låneförlängningen beviljades exempelvis med hög säkerhet, och FN GmbH:s kreditbetyg ligger mellan […] och […]. Av försiktighetsskäl anser kommissionen att kreditbetyget […] är lämpligt. FN GmbH tillhör följaktligen kategorin ”([…])” ([55]) enligt 2008 års meddelande om referensräntor. Den riskmarginal som motsvarar denna kategori och hög ställd säkerhet är […] räntepunkter. Den tillämpliga basräntan när förlängningen av lånet beviljades (den 29 november 2010) var 1,24 % ([56]).

([54]) Se sidan 2 i bilaga 2 till Tysklands skrivelse av den 23 maj 2014.
([55]) Denna grupp omfattar kreditbetygen […].
([56]) En förteckning över tillämpliga basräntor offentliggörs av kommissionen på följande webbplats: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf

(180) I tabellen nedan sammanfattas uppgifterna om de faktiska låneräntor och referensräntor som gällde när lånen beviljades enligt 2008 års meddelande om referensräntor:

Tabell 7

Referensräntor och debiterade räntor

Lån	Datum	Varaktighet	Emittentkreditvärdering	LGD	Ettårig basränta Euribor (3 månaders genomsnitt) (%)	Riskmarginal enligt meddelandet om referensräntor	Total referensränta	Debiterad ränta
Lån 1	11.4.2003	[…]	[…]	[…]	2,50	[…]	[1–6]	[3–7]
Lån 2	17.6.2004	[…]	[…]	[…]	2,30	[…]	[1–6]	[3–7]
Lån 3	28.7.2004	[…]	[…]	[…]	2,35	[…]	[1–6]	[6–9]
Lån 4 och förlängning 1	1.7.2005	[…]	[…]	[…]	2,20	[…]	[1–6]	[1–5]
Förlängning 2	29.11.2010	[…]	[…]	[…]	2,20	[…]	[1–6]	[1–5]

(181) Enligt ovanstående uppskattningar beviljades lånen 1, 2 och 3 till räntor som med god marginal översteg de tillämpliga referensräntorna. Kommissionen anser därför att FN GmbH inte har fått någon ekonomisk fördel genom dessa åtgärder.

(182) Vad beträffar förlängning 2 tyder uppgifterna ovan också på att den beviljades på marknadsmässiga villkor, eftersom räntesatsen för denna förlängning är högre än den uppskattade referensräntan. Olika faktorer väcker dock tvivel beträffande frånvaron av statligt stöd i samband med förlängning 2, t.ex. det faktum att stödmottagaren inte hade återbetalat tidigare lån, förekomsten av stöd i samband med lån 4 och förlängning 1 och den korta tid som förflöt mellan beviljandet av förlängning 2 och det preliminära avtal mellan de offentliga myndigheterna och FN GmbH om utbyte av skulder mot aktier som avses i skäl 45. Kommissionen anser under alla omständigheter att förlängning 2, om den är att betrakta som statligt stöd, kan anses utgöra stöd som är förenligt med den inre marknaden, av samma skäl som anges i avsnitt 9.4 när det gäller huruvida stödet i anslutning till förlängning 1 är förenligt med den inre marknaden.

(183) Lån 4 och förlängning 1 beviljades till en ränta som understeg referensräntan med […] räntepunkter. Kommissionen anser därför att FN GmbH, när det gäller lån 4 och förlängning 1, har fått en ekonomisk fördel som företaget inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden ([57]).

8.3.4 *Selektivitet*

(184) I det aktuella ärendet noterar kommissionen att åtgärd 1 (lån 4, förlängning 1 och eventuellt förlängning 2) är en individuell stödåtgärd som enbart beviljades FN GmbH, och inte en allmän åtgärd.

(185) Den fördel som FN GmbH fått genom åtgärd 1 (lån 4, förlängning 1 och eventuellt förlängning 2) är därför selektiv.

([57]) Skillnaden på […] räntepunkter mellan räntesatserna motsvarar grovt räknat en fördel på omkring […] euro under löptiden för lån 4 och förlängning 1.

8.3.5 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

(186) Enligt EU-domstolens rättspraxis snedvrider ekonomiskt stöd konkurrensen om det stärker ett företags ställning i förhållande till andra företag ([58]). När en fördel som ges av en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag på en viss marknad inom unionen ska handeln mellan medlemsstaterna i allmänhet anses påverkas av det stödet ([59]).

(187) Flygplatsoperatörer konkurrerar på europeisk nivå för att locka till sig flygbolag som kan öppna nya flyglinjer från flygplatsen, eller öka turtätheten på befintliga linjer. När flygbolag väljer från vilka flygplatser de öppnar nya linjer, eller var de ökar turtätheten på befintliga linjer, jämför de flygplatser med utgångspunkt i olika faktorer, såsom typ av erbjudna flygplatstjänster och berörda kunder, typ av befolkning eller ekonomisk verksamhet, trafikstockningar, tillgänglighet via landsväg, nivån på avgifterna och de övergripande affärsvillkoren för användning av flygplatsens infrastruktur och tjänster ([60]). Genom att ge FN GmbH finansiering på förmånligare villkor än de normala marknadsvillkoren har Tyskland således gett företaget möjlighet att konkurrera mer aggressivt om flygbolagen med andra flygplatsoperatörer än vad som hade varit möjligt om man hade betalat en kapitalkostnad som överensstämmer med normala marknadsförhållanden.

(188) Åtgärd 1 (lån 4 och förlängning 1 och eventuellt 2) riskerade därför att snedvrida konkurrensen och påverka handeln inom EU.

8.3.6 *Slutsats*

(189) Jämförelsen av de faktiska låneräntorna med referensräntorna enligt 2008 års meddelande om referensräntor visar att alla lån och låneförlängningar utom lån 4 och förlängning 1 beviljades till räntor som ligger över referensräntorna.

(190) Kommissionen kan därför slå fast att lånen 1, 2 och 3 beviljades på marknadsmässiga villkor, vilket däremot inte gäller lån 4 och förlängning 1. Kommissionen lämnar öppet om förlängning 2 beviljades på marknadsmässiga villkor.

(191) Eftersom de kumulativa kriterierna enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda anser kommissionen att lån 4, förlängning 1 och eventuellt förlängning 2 inom ramen för åtgärd 1 inbegriper statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.4 **Förekomst av stöd i samband med stödet från delstaten Nordrhein-Westfalen (åtgärd 2)**

8.4.1 *Begreppen företag och ekonomisk verksamhet*

(192) Samma resonemang som i frågan om huruvida åtgärd 1 har inslag av stöd är tillämpligt (se avsnitt 8.3.1), men Tyskland hävdade att det rör sig om befintligt stöd (se skäl 102). I Leipzig/Halle-domen bekräftade EU-domstolen att uppförandet av flygplatsinfrastruktur också bör omfattas av reglerna om statligt stöd från och med 2000, dvs. före beviljandet av åtgärd 2 den 15 oktober 2002. Kommissionen anser att åtgärden därför utgjorde stöd när den infördes. I motsats till vad Tyskland har hävdat påverkas inte den bedömningen av att åtgärden antogs med stöd av 1993 års dekret. 1993 års dekret gav endast en rättslig grund för stödåtgärder till regionala flygplatser som delstaten Nordrhein-Westfalen kunde överväga från och med 1993. Det medförde emellertid inget oåterkalleligt åtagande gentemot FN GmbH att bevilja åtgärd 2 och medförde inte heller i sig någon laglig rätt för stödmottagaren (såsom uttryckligen anges i artikel 1 i 1993 års dekret). Åtgärd 2 utgör i själva verket en individuell tillämpning av den ordning som inrättades genom 1993 års dekret.

(193) Kommissionen slår därför fast att den är behörig att granska åtgärd 2 som ifrågasätts mot bakgrund av reglerna för statligt stöd eftersom det, när åtgärden beviljades, stod klart att FN GmbH bedrev ekonomisk verksamhet.

([58]) Mål C-99/02, Italien mot kommissionen, EU:C:2004:207, punkt 65.
([59]) Altmark Trans GmbH och Regierungspräsidium Magdeburg mot Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH (Altmarkdomen), EU:C:2003:415.
([60]) 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, punkt 43.

8.4.2 *Statliga medel och stöd som kan tillskrivas staten*

(194) Såsom anges i punkt 111 i beslutet om att inleda förfarandet betalades offentligt stöd ut direkt från delstaten Nordrhein-Westfalens budget i form av ett direkt bidrag till förmån för FN GmbH. Stödet från delstaten Nordrhein-Westfalen finansierades således med hjälp av statliga medel och kan tillskrivas staten.

8.4.3 *Ekonomisk fördel*

(195) För att bedöma om en statlig åtgärd utgör stöd måste det avgöras om det mottagande företaget får en ekonomisk fördel som det inte skulle ha erhållit under normala marknadsförhållanden.

(196) I det aktuella ärendet har delstaten Nordrhein-Westfalen beviljat offentliga medel i form av ett direkt bidrag till infrastrukturinvesteringar på flygplatsen. FN GmbH mottog dessa medel i egenskap av flygplatsförvaltare för att finansiera investeringar på flygplatsen. Kommissionen noterar att ingen privat investerare på marknaden skulle ge ett sådant bidrag utan ersättning och utan möjlighet till avkastning.

(197) Investeringsbidraget minskar därför de investeringskostnader som flygplatsoperatören normalt skulle ha behövt bära, utan någon ersättning, och ger därför FN GmbH en ekonomisk fördel.

8.4.4 *Selektivitet*

(198) I det aktuella ärendet noterar kommissionen att åtgärd 2 utgör en individuell tillämpning av en ordning på grundval av vilken inte bara flygplatsen Niederrhein-Weeze utan även flera andra flygplatser i delstaten Nordrhein-Westfalen getts fördelar. Ordningen i fråga är emellertid inte en allmän åtgärd för samtliga flygplatser i Nordrhein-Westfalen, eftersom de större flygplatserna Düsseldorf och Köln/Bonn inte är berättigade till stöd från delstaten inom ramen för denna åtgärd. En sådan sektoriell åtgärd skulle under alla omständigheter, även om alla flygplatser i Nordrhein-Westfalen hade varit berättigade till stöd, ha fått betraktas som selektiv eftersom den bara gynnade en viss sektor i en viss region.

(199) Den fördel som FN GmbH fick genom åtgärd 2 är därför selektiv.

8.4.5 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

(200) Enligt EU-domstolens rättspraxis snedvrider ekonomiskt stöd konkurrensen om det stärker ett företags ställning i förhållande till andra företag ([61]). När en fördel som ges av en medlemsstat stärker ett företags ställning i förhållande till andra konkurrerande företag på en viss marknad inom unionen ska handeln mellan medlemsstaterna i allmänhet anses påverkas av det stödet ([62]).

(201) Flygplatsoperatörer konkurrerar på europeisk nivå för att locka till sig flygbolag som kan öppna nya flyglinjer från flygplatsen, eller öka turtätheten på befintliga linjer. När flygbolag väljer från vilka flygplatser de öppnar nya linjer, eller var de ökar turtätheten på befintliga linjer, jämför de flygplatser med utgångspunkt i olika faktorer, såsom typ av erbjudna flygplatstjänster och berörda kunder, typ av befolkning eller ekonomisk verksamhet, trafikstockningar, tillgänglighet via landsväg, nivån på avgifterna och de övergripande affärsvillkoren för användning av flygplatsens infrastruktur och tjänster ([63]). Genom att ge FN GmbH finansiering på förmånligare villkor än de normala marknadsvillkoren har Tyskland således gett företaget möjlighet att konkurrera mer aggressivt om flygbolagen med andra flygplatsoperatörer än vad som hade varit möjligt om man hade betalat en kapitalkostnad som överensstämmer med normala marknadsförhållanden.

(202) Åtgärd 2 riskerade därför att snedvrida konkurrensen och påverka handeln inom EU.

8.4.6 *Slutsats*

(203) Åtgärd 2 utgör statligt stöd till FN GmbH i den mening som avses i artikel 107.1.

([61]) Italien mot kommissionen, EU:C:2004:207, punkt 65.
([62]) Altmarkdomen, EU:C:2003:415.
([63]) 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, punkt 43.

8.5 **Förekomst av stöd i samband med stödet från distriktet Kleve (åtgärd 3)**

8.5.1 *Begreppen företag och ekonomisk verksamhet*

(204) Samma resonemang som i frågan om huruvida lånen från offentligt ägda EEL GmbH har inslag av stöd är tillämpligt (se avsnitt 8.3.1). De olika åtgärder som utgör åtgärd 3 beviljades den 14 mars 2002, dvs. efter det att Aéroports de Paris-domen meddelats. Enligt punkt 1 led 4 i låneavtalet är datumet för beviljandet av åtgärden den dag då stödmottagaren slutförde förvärvet av flygplatsinfrastrukturen från den tyska förbundsregeringen, dvs. den 14 mars 2002.

(205) Kommissionen slår därför fast att den är behörig att granska åtgärd 3 och bedöma dess förenlighet med reglerna om statligt stöd eftersom det, när åtgärden beviljades, stod klart att FN GmbH bedrev ekonomisk verksamhet.

8.5.2 *Statliga medel och stöd som kan tillskrivas staten*

(206) Stödet beviljades direkt från distriktet Kleves budget till FN GmbH. Åtgärd 3 finansierades följaktligen med hjälp av statliga medel och kan tillskrivas staten.

8.5.3 *Ekonomisk fördel*

(207) För att bedöma om en statlig åtgärd utgör stöd måste det avgöras om det mottagande företaget får en ekonomisk fördel som det inte skulle ha fått under normala marknadsförhållanden. I detta avseende måste kommissionen analysera om distriktet Kleve har agerat som en privat investerare i en marknadsekonomi genom att avstå från en del av återbetalningen av den bryggfinansiering som tidigare beviljats FN GmbH.

(208) Agerandet hos en privat investerare i en marknadsekonomi styrs av lönsamhetsutsikter ([64]). Kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi anses i regel vara uppfyllt när företagets struktur och framtidsutsikter gör att det inom en rimlig tidsperiod kan förvänta sig en avkastning i form av utdelning eller kapitaltillväxt som ligger på en normal nivå i förhållande till ett jämförbart privat företag.

(209) I det aktuella ärendet har distriktet Kleve beviljat FN GmbH ett räntefritt lån på [4–10] miljoner euro och avstått från att kräva FN GmbH på en del av återbetalningen som uppgick till [2–5] miljoner euro, utan att erhålla ytterligare ersättning. Detta beslut var en följd av klausulen i punkt 4 led 1 i själva låneavtalet, enligt vilken beloppet i fråga inte skulle behöva återbetalas om målet att skapa 350 arbetstillfällen nåddes. Kommissionen noterar således att ingen privat investerare i en marknadsekonomi skulle ha beviljat ett räntefritt lån och avstått från återbetalning av en betydande del av detta utan någon ersättning.

(210) Bedömningen av huruvida kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi är uppfyllt bör dessutom göras utan hänsyn till eventuella positiva följder för ekonomin i den region där flygplatsen ligger, även skapande av sysselsättning, eftersom kommissionen bedömer om en viss åtgärd utgör stöd genom att undersöka om ”en privat investerare under liknande förhållanden och på grundval av en förväntad lönsamhet, utan sociala eller regionalpolitiska överväganden, skulle ha skjutit till samma kapital” ([65]). I det aktuella ärendet var skapande av ett visst antal arbetstillfällen det enda kravet för att avstå från återbetalningen. I samband med principen om en aktör i en marknadsekonomi bör dock ingen hänsyn tas till skapande av sysselsättning. Med andra ord skulle ingen privat investerare i en marknadsekonomi ha samtyckt till att avstå från återbetalning av [2–5] miljoner euro av hänsyn till skapande av sysselsättning i regionen.

([64]) Dom av den 12 december 2000 i mål T-296/97, Alitalia mot kommissionen, EU:T:2000:289, punkt 84. Mål C-305/89, Italien mot kommissionen, EU:C:1991:142, punkt 20.
([65]) Se 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn, punkt 46.

(211) Det räntefria lånet och det undantag som beviljades av distriktet Kleve innebär därför att de kostnader som flygplatsoperatören normalt skulle ha behövt bära minskar, vilket ger FN GmbH en fördel som det inte skulle erhålla under normala marknadsförhållanden.

8.5.4 *Selektivitet*

(212) Förmånen i fråga beviljades enbart FN GmbH. Eftersom den offentliga finansieringen avsåg ett enda företag är den selektiv i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.5.5 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

(213) Samma resonemang som förs ovan i frågan om snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln (se avsnitt 8.4.5) är tillämpligt.

8.5.6 *Slutsats*

(214) Av de skäl som anges ovan anser kommissionen att de offentliga medel som distriktet Kleve beviljat FN GmbH i anslutning till avtalet om bryggfinansiering av en del av kostnaden för förvärv av flygplatsfastigheten utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.6 **Förekomst av stöd i samband med distriktet Kleves och kommunen Weezes stöd till EEL GmbH (åtgärd 4)**

8.6.1 *Begreppen företag och ekonomisk verksamhet*

(215) Tyskland hävdar att EEL GmbH är ett instrument för att underlätta kanaliseringen av medel till FN GmbH på ett effektivt och ekonomiskt sätt.

(216) Såsom anges i skäl 25 grundades EEL GmbH av distriktet Kleve och kommunen Weeze för att förvalta flygplatsfastigheten före privatiseringen. Därefter handlade EEL GmbH:s verksamhet om att bevilja lån till FN GmbH. Beviljande av lån till tredje part är i sig en ekonomisk verksamhet. När EEL GmbH beviljades de olika åtgärder som ingår i åtgärd 4 bedrev det företaget ekonomisk verksamhet.

(217) Med hänvisning till artikel 101 i EUF-fördraget omfattar begreppet företag varje enhet som bedriver ekonomisk verksamhet, oavsett enhetens rättsliga form och sättet för dess finansiering. EEL GmbH fungerar bara som ett instrument för offentliga myndigheter och bedriver som sådant inte någon ekonomisk verksamhet; dess enda syfte är att samla två offentliga myndigheters medel för att finansiera flygplatsutveckling.

(218) Eftersom de kumulativa kriterierna enligt artikel 107.1 i EUF-fördraget är uppfyllda anser kommissionen att åtgärd 4 inte inbegriper statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

(219) Även om EEL GmbH måste betraktas som ett företag som omfattas av EU:s konkurrensregler under hela den period då de åtgärder som ingår i åtgärd 4 beviljades (vilket inte är fallet), skulle kommissionens bedömning leda till samma slutsats, nämligen att åtgärd 4 inte utgör statligt stöd, såsom visas i nedanstående avsnitt.

8.6.2 *Statliga medel och stöd som kan tillskrivas staten*

(220) EEL GmbH har mottagit allt kapital och alla likviditetsbidrag och kapitaltillskott som ingår i åtgärd 4 från sina aktieägare, som finansierade dessa åtgärder genom sina respektive budgetar. Åtgärd 4 innefattar också en garanti på 100 % ställd av kommunen Weeze, vilket innebar att kommunens budget exponerades. Alla åtgärder som ingår i åtgärd 4 finansierades således genom budgetmedel från två lokala myndigheter, som dessutom fattade beslut om att bevilja dessa olika åtgärder.

(221) Åtgärd 4 finansieras alltså med hjälp av statliga medel och kan tillskrivas staten.

8.6.3 *Ekonomisk fördel*

(222) För att bedöma om en statlig åtgärd utgör stöd måste det avgöras om det mottagande företaget får en ekonomisk fördel som det inte skulle ha erhållit under normala marknadsförhållanden.

(223) I detta avseende måste kommissionen analysera om distriktet Kleve och kommunen Weeze agerade som försiktiga aktörer i en marknadsekonomi vägledda av utsikter till lönsamhet ([66]) skulle ha gjort under samma omständigheter, när de beviljade EEL GmbH de kapitalåtgärder, garantier, lån och uppskov med återbetalning av lån som ingår i åtgärd 4.

(224) Det är för det första viktigt att komma ihåg att EEL GmbH, såsom slås fast i avsnitt 8.3.2, utgör ett tillfälligt företag för särskilt ändamål som bildades av de två offentliga aktieägarna i syfte att förvalta fastigheten på flygplatsen Niederrhein-Weeze, och från och med 2003 endast användes för att förse flygplatsen med finansiering. Detta bekräftas av det faktum att de två offentliga aktieägarna vid sin (skriftliga) bolagsstämma den 10 och 11 april 2003 strikt begränsade EEL GmbH:s nya finansieringsverksamhet till investeringar i flygplatsen Niederrhein-Weeze. Detta mål överensstämmer med EEL GmbH:s syfte enligt artikel 2 i stadgarna (*Gesellschaftsvertrag*) av den 16 december 1999 ([67]). Såsom redan förklarats i skäl 153 har EEL GmbH inte heller någon styrelse. De två verkställande direktörerna är företrädare för de offentliga organen. Den ena verkställande direktören i företaget är landrådet, dvs. den högste ämbetsmannen i distriktet Kleve, och den andra är borgmästare i kommunen Weeze. EEL GmbH har inte heller några fast anställda och förvaltas av en enda tjänsteman från distriktet Kleve. Allt detta innebär att beslut som fattas av EEL GmbH i själva verket fattas av företrädare för de offentliga aktieägarna, som sköter den dagliga driften och även sitter i de styrande organen. Detta bekräftar att åtgärderna i fråga kan tillskrivas de offentliga aktieägarna.

(225) När principen om en aktör i en marknadsekonomi tillämpas på åtgärd 4 måste vederbörlig hänsyn tas till det faktum att mottagaren av dessa finansieringsåtgärder är ett tillfälligt företag för särskilt ändamål som bildats och ägs av de enheter som ligger bakom åtgärd 4, och enbart för ett väl avgränsat mål som eftersträvas av dessa enheter. I detta sammanhang är det dessutom nödvändigt att ta vederbörlig hänsyn till själva skälet till att det tillfälliga företaget för särskilt ändamål används och behålls i drift.

(226) Tillfälliga företag för särskilt ändamål bildas och används vanligen av privata företag under olika omständigheter. En tänkbar situation där tillfälliga företag för särskilt ändamål används är när två oberoende företag bildar ett gemensamt företag för att utveckla ett visst projekt eller utföra en viss verksamhet eller uppgift (t.ex. forskning och utveckling, produktion, distribution) ([68]) av ömsesidig nytta för företagen. Det tillfälliga företaget för särskilt ändamål är således en rättslig struktur till vilken båda företagen avsätter de resurser (finansiering, personal, tillgångar osv.) som krävs för genomförandet av det gemensamma projektet eller den gemensamma uppgiften eller verksamheten, och genom vilken projektet, uppgiften eller verksamheten genomförs. I vissa situationer, t.ex. när den enda uppgiften för det tillfälliga företaget för särskilt ändamål är produktion eller forskning och utveckling, får det medel från sina moderbolag utan att självt generera vinst som kan delas ut till aktieägare, t.ex. i form av utdelningar. I stället för att generera sådan vinst bidrar det till genomförandet av åtgärder som dess moderbolag anser nödvändiga med hänsyn till sina mål.

([66]) Se fotnot 65.
([67]) Se fotnot 49.
([68]) Se kommissionens konsoliderade tillkännagivande om behörighet enligt rådets förordning (EG) nr 139/2004 om kontroll av företagskoncentrationer (EUT C 95, 16.4.2008, s. 1, punkt 95).

(227) Det står därför klart att det inte, när två oberoende privata företag bildar och använder ett tillfälligt företag för särskilt ändamål med sikte på ett väl avgränsat mål och förser det med finansiering, är säkert att de tillhandahåller denna finansiering i syfte att få ekonomisk avkastning i form av utdelningar eller ränta, som en investerare eller en bank skulle göra. I stället tillhandahåller de finansieringen i syfte att nå det mål för vilket det tillfälliga företaget för särskilt ändamål används.

(228) Mot bakgrund av dessa överväganden bör agerandet hos distriktet Kleve och kommunen Weeze analyseras med hänsyn till det faktum att dessa två offentliga myndigheter är de enda aktieägarna i EEL GmbH och med beaktande av det enda syftet med EEL GmbH från och med 2003, nämligen att bevilja FN GmbH de olika lån och återbetalningsuppskov som utgör åtgärd 1. I detta sammanhang bör det erinras om att de olika åtgärder som ingår i åtgärd 1 tydligt kan tillskrivas distriktet Kleve och kommunen Weeze, såsom anges i avsnitt 8.3.2. De två offentliga myndigheterna utformade alltså åtgärd 1, fattade beslut om dess genomförande och beslutade att använda EEL GmbH för detta ändamål.

(229) När principen om en aktör i en marknadsekonomi tillämpas på åtgärd 4 bör därför det faktum att distriktet Kleve och kommunen Weeze beslutade att genomföra åtgärd 1 och använda EEL GmbH för detta ändamål tas som utgångspunkt. Den relevanta fråga som kommissionen måste besvara är följande: Om två hypotetiska aktörer i en marknadsekonomi hade beslutat att genomföra åtgärder av det slag som ingår i åtgärd 1, skulle de då ha använt sig av ett tillfälligt företag för särskilt ändamål som EEL GmbH och gett det finansiering av samma slag som inom ramen för åtgärd 4 för att nå detta mål?

(230) Mot denna bakgrund skulle inte det faktum att aktieägarna kan ha beviljat EEL GmbH vissa lån till lägre räntor än normala marknadsräntor, att en garanti ställdes utan kostnad eller att kapital sköts till utan några tydliga utsikter till ekonomisk avkastning nödvändigtvis leda till slutsatsen att distriktet Kleve och kommunen Weeze inte agerade som aktörer i en marknadsekonomi skulle ha agerat gentemot EEL GmbH. Den relevanta frågan är snarare om den finansiering som EEL GmbH beviljades inom ramen för åtgärd 4 är rimlig för en aktör i en marknadsekonomi, mot bakgrund av det mål som EEL GmbH:s aktieägare eftersträvade, dvs. genomförande av åtgärd 1.

(231) Två försiktiga aktörer i en marknadsekonomi som eftersträvar samma mål som EEL GmbH:s offentliga aktieägare skulle i princip ha haft två alternativ: att bilda ett tillfälligt företag för särskilt ändamål som EEL GmbH (alternativ 1) eller att bevilja lån direkt till FN GmbH utan något särskilt organ (alternativ 2). En rationell aktör i en marknadsekonomi skulle inte ha övervägt några andra alternativ, t.ex. att använda sig av privata finansförmedlare, som skulle ha tagit ut en avgift för att tillhandahålla en sådan tjänst. Detta alternativ skulle ha medfört högre kostnad för att kanalisera medel till FN GmbH på grund av dessa avgifter.

(232) Kommissionen noterar att de offentliga aktieägarna, när de fattade beslutet att själva finansiera EEL GmbH i stället för att använda sig av finansförmedlare, begränsade sin finansiella exponering till vad som var absolut nödvändigt för att finansiera FN GmbH inom ramen för åtgärd 1:

a) Den finansiering som tillhandahölls direkt av de offentliga aktieägarna till EEL GmbH fram till 2010 ([20–40] miljoner euro ([69])) stod i proportion till de belopp som FN GmbH lånade av EEL GmbH ([20–40] miljoner euro ([70])).

b) Villkoren för finansieringen av EEL GmbH (datum, belopp och löptid) har anpassats till FN GmbH:s finansiering av EEL GmbH:

Volym (i miljoner euro)	Datum för lån från EEL GmbH till FN GmbH	Datum för offentliga åtgärder som Tyskland beviljat EEL GmbH	Volym (i miljoner euro)
[11–20]	11.4.2003	11.4.2003	[5–15] (+ [2–5] i form av ett banklån den 2 maj 2003)
[2–5]	17.6.2004	16.6.2004	[2–5]

([69]) Se skäl 53.
([70]) Se tabell 3.

Volym (i miljoner euro)	Datum för lån från EEL GmbH till FN GmbH	Datum för offentliga åtgärder som Tyskland beviljat EEL GmbH	Volym (i miljoner euro)
[2–5]	28.7.2004	28.7.2004	[2–5]
Låneförlängning till och med den 31.12.2010	1.7.2005	1.7.2005	Låneförlängning till och med 31.12.2010 och omstrukturering av skuld
Låneförlängning till och med 31.12.2016	29.11.2010	29.11.2010	Låneförlängning till och med 31.12.2016

c) EEL GmbH har inga materiella tillgångar i balansräkningen, med undantag för sina fordringar på FN GmbH. De (små) vinsterna till följd av finansieringen av FN GmbH visar sig endast i EEL GmbH räkenskaper men motsvaras inte av vare sig kontanta medel eller likviditet eftersom FN GmbH inte har återbetalat sin skuld till EEL GmbH.

d) Med tanke på EEL GmbH:s strategi att finansiera FN GmbH var dessa räntor enbart avsedda att göra det möjligt för EEL GmbH att göra ett nollresultat och betala räntorna på de förlängda lån som beviljats av de offentliga aktieägarna och [bank], såsom framgår av protokollen från EEL GmbH:s bolagsstämmor.

e) EEL GmbH kan därför inte betala sina två aktieägare och [bank] förrän FN GmbH har återbetalat utestående lån och räntor till EEL GmbH. Detta innebär att EEL GmbH inte kan inleda någon annan ekonomisk verksamhet, såsom Tyskland hävdat.

(233) Kommissionen anser att de två aktieägarnas val av alternativ 1 därför stämde överens med deras uppgivna mål att använda EEL GmbH:s medel enbart för att finansiera FN GmbH.

(234) Kommissionen anser dessutom att administrations- och ledningskostnaderna för ett tillfälligt företag för särskilt ändamål som EEL GmbH med alternativ 1 begränsas till vad som är absolut nödvändigt (ingen immobilisering av andra tillgångar än fordringarna i förhållande till FN GmbH, ingen fast personal och förvaltning, nästan inga rörelsekostnader, inga finansiella kostnader utom återbetalningen av det lån som beviljats av [bank]). Detta gäller i ännu högre grad med tanke på att EEL GmbH redan existerade som en vilande struktur när de två offentliga aktieägarna beslutade att genomföra åtgärd 1, och inte behövde bildas från grunden. Valet av ett tillfälligt företag för särskilt ändamål underlättar dessutom hanteringen av de finansiella transaktionerna med tredje parter (som FN GmbH eller en privat bank), samtidigt som transaktionskostnaderna mellan de två aktieägarna minimeras. Om alternativ 2 hade valts skulle det däremot ha inneburit en fördubbling av de mekanismer som inrättats till stöd för FN GmbH, vilket skulle ha medfört ökade administrativa och juridiska kostnader för kanaliseringen av medel till FN GmbH (t.ex. dubbla avtal) och eventuellt påverkat kvaliteten på tillsynen och samordningen av projektet.

(235) Två försiktiga aktörer i en marknadsekonomi som vägleds av utsikter till lönsamhet på medellång till lång sikt och agerar i EEL GmbH:s offentliga aktieägares ställe skulle därför rimligen ha valt alternativ 1 snarare än alternativ 2. Kommissionen anser att kriteriet om en privat investerare i en marknadsekonomi är uppfyllt och att EEL GmbH inte fått någon ekonomisk fördel.

8.6.4 *Snedvridning av konkurrensen och påverkan på handeln*

(236) Från 2003 begränsades EEL GmbH:s verksamhet strikt till tillhandahållande av finansiering till FN GmbH. EEL GmbH kunde inte bedriva någon annan verksamhet. Exempelvis kunde inte lån beviljas till någon annan enhet.

(237) Den enda verksamhet där konkurrensförhållandena kunde ha påverkats av åtgärd 4 var därför tillhandahållande av finansiering till FN GmbH. En sådan konkurrenseffekt skulle ha förekommit om andra finansiärer av åtgärd 4 än EEL GmbH, t.ex. banker eller andra investerare, skulle ha haft bättre möjlighet att förse FN GmbH med finansiering med sikte på att göra en vinst.

(238) Såsom anges i avsnitt 8.5.3 var dock distriktet Kleves och kommunen Weezes tydliga avsikt att själva genomföra åtgärd 1 för att förse FN GmbH med finansiering. Den enda logiska grunden för åtgärd 4 är också genomförandet av åtgärd 1.

(239) Utan åtgärd 4 skulle EEL GmbH inte självt ha kunnat genomföra åtgärd 1. Utan åtgärd 4 skulle emellertid distriktet Kleve och kommunen Weeze ha beslutat att genomföra åtgärd 1 utan att använda sig av EEL GmbH, exempelvis genom en direkt juridisk förbindelse med FN GmbH. Utan åtgärd 4 skulle därför banker eller andra investerare inte ha haft bättre möjlighet att förse FN GmbH med finansiering med sikte på att göra en vinst, eftersom den nödvändiga finansieringen under alla omständigheter skulle ha tillhandahållits av distriktet Kleve och kommunen Weeze.

(240) Om det antas att åtgärd 4 skulle medföra en ekonomisk fördel för EEL GmbH (vilket inte är fallet) skulle denna fördel alltså inte ha någon effekt på konkurrens eller handel och skulle därför inte utgöra statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.6.5 *Slutsats*

(241) Av de skäl som anges ovan inbegriper åtgärd 4 inte statligt stöd till förmån för EEL GmbH i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.

8.7 **Nytt stöd eller befintligt stöd**

(242) De situationer där en åtgärd utgör befintligt statligt stöd redovisas på ett uttömmande sätt i artikel 1 i förordning (EG) nr 659/1999 ([71]).

(243) Det står utom tvivel att de ifrågasatta åtgärderna inte infördes före Tysklands anslutning till EU (artikel 1 b i), inte anses ha blivit godkända på grund av att kommissionen inte har fattat beslut inom de tidsfrister som gäller för förfarandet (artikel 1 b iii) och inte kan anses utgöra befintligt stöd på grund av att preskriptionstiden har löpt ut (artikel 1 b iv). De blev inte ett stöd på grund av utvecklingen av den gemensamma marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring (artikel 1 b v första meningen) ([72]).

(244) Denna bedömning gäller särskilt åtgärd 2, även om Tyskland hävdade att den utgör befintligt stöd (se skäl 102). I Leipzig/Halle-domen har EU-domstolen bekräftat att uppförandet av flygplatsinfrastruktur också bör omfattas av reglerna om statligt stöd från 2000 ([73]), det vill säga före den 15 oktober 2002 när åtgärd 2 beviljades (se skäl 46). Kommissionen anser att åtgärden därför utgjorde stöd när den infördes. I motsats till vad Tyskland har hävdat påverkas inte den bedömningen av att åtgärden antogs i enlighet med 1993 års dekret. 1993 års dekret gav endast en rättslig grund för eventuella stödåtgärder till regionala flygplatser som delstaten Nordrhein-Westfalen skulle kunna överväga från och med 1993, men det medförde inte i sig någon laglig rätt för flygplatserna i fråga, såsom uttryckligen anges i artikel 1 i 1993 års dekret.

(245) Åtgärd två beviljades således den 15 oktober 2002, dvs. efter Aéroports de Paris-domen. Åtgärd 2 utgjorde därför statligt stöd redan när den beviljades, såsom framgår av avsnitt 8.4.6, och blev inte statligt stöd senare på grund av utvecklingen av den gemensamma marknaden. Åtgärd 2 hade dessutom beviljats mindre än tio år innan kommissionen inledde det formella granskningsförfarandet med avseende på den och blev alltså inte befintligt stöd efter det att preskriptionstiden löpt ut. Åtgärd 2 kan följaktligen inte betecknas som befintligt stöd.

([71]) Artikel 1 b v andra meningen i förordning (EG) nr 659/1999 har följande lydelse: ”När vissa åtgärder blir stöd sedan en verksamhet har liberaliserats genom gemenskapslagstiftning, skall sådana åtgärder inte betraktas som befintligt stöd efter det datum som har fastställts för liberalisering.”

([72]) ”Stöd som är att betrakta som befintligt stöd, eftersom det kan fastställas att det inte utgjorde något stöd när det infördes men senare blev ett stöd på grund av utvecklingen av den gemensamma marknaden, utan att medlemsstaten företagit någon ändring. När vissa åtgärder blir stöd sedan en verksamhet har liberaliserats genom gemenskapslagstiftning, skall sådana åtgärder inte betraktas som befintligt stöd efter det datum som har fastställts för liberalisering.”

([73]) Skälen 38 och 39.

8.8 **Stödets laglighet**

(246) Enligt artikel 108.3 i EUF-fördraget måste medlemsstaterna anmäla alla planer på att bevilja eller ändra stöd, och de får inte införa de föreslagna åtgärderna förrän anmälningsförfarandet har lett till ett slutligt beslut.

(247) Eftersom Tyskland underlåtit att anmäla alla offentliga åtgärder som är föremål för granskning utgör åtgärderna 1, 2 och 3 olagligt stöd.

9. **FÖRENLIGHET**

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

(248) Åtgärderna i fråga bör bedömas på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget, enligt vilken ”stöd för att underlätta utveckling av vissa näringsverksamheter eller vissa regioner, när det inte påverkar handeln i negativ riktning i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset”, kan anses vara förenligt med den inre marknaden.

(249) I detta avseende ger 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn en ram för bedömning av om stöd till flygplatser kan förklaras förenligt med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i EUF-fördraget.

(250) Enligt 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn anser kommissionen att reglerna i dess tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt inte bör gälla för pågående ärenden avseende olagligt driftstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014. Kommissionen kommer i stället att tillämpa de principer som anges i 2014 års riktlinjer på samtliga ärenden avseende driftstöd (pågående anmälningar och olagliga, oanmälda stöd) till flygplatser, även om stödet beviljats före den 4 april 2014 och före övergångsperiodens början ([74]).

(251) När det gäller olagligt investeringsstöd till flygplatser kommer kommissionen i enlighet med sitt tillkännagivande om vilka regler som är tillämpliga för att avgöra om ett statligt stöd är olagligt att tillämpa gällande regler vid tidpunkten för beviljandet av stöd. Följaktligen kommer den att tillämpa principerna i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn på olagligt investeringsstöd till flygplatser som beviljats före den 4 april 2014 ([75]).

(252) Kommissionen har redan slagit fast att åtgärderna 2 och 3 utgjorde olagligt statligt stöd som beviljats före den 4 april 2014, medan åtgärderna 1 och 4 inte kunde betecknas som statligt stöd.

(253) Med tanke på de bestämmelser i 2014 års riktlinjer som avses i skälen 250 och 251 är kommissionen följaktligen skyldig att avgöra huruvida åtgärderna i fråga utgör olagligt driftstöd eller investeringsstöd.

9.2 **Investeringsstöd kontra driftstöd**

9.2.1 *Åtgärd 1*

(254) Såsom konstateras i avsnitt 8.3.6 har FN GmbH mottagit statligt stöd i form av lån 4 och förlängning 1 och eventuellt förlängning 2 som ingår i åtgärd 1. Kommissionen kommer att bedöma varje delåtgärd separat.

(255) Kommissionen noterar att lån 4 beviljats i syfte att finansiera investeringar som gjorts av FN GmbH; såsom nämns i skäl 39 anges i punkt 1 led 2 i det låneavtal som undertecknades den 1 juli 2005 att lånet endast är avsett för investeringar. Kommissionen konstaterar att EEL GmbH har infört kontrollmekanismer enligt punkt 2 i låneavtalet, vilket krävde att FN GmbH (och EEL GmbH på egen begäran) kontrollerade att fakturor hade en strikt koppling till färdigställandet av flygplatsen och att EEL GmbH (och inte FN GmbH) betalade fakturorna med hjälp

([74]) Skäl 172 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.
([75]) Skäl 173 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

av lånet. Dessa kontrollmekanismer har visat sig effektiva eftersom Tyskland kunde visa att de utbetalningar som gjorts med hjälp av lånet endast bidrog till att täcka investeringskostnader. Kommissionen anser därför att lån 4 utgör olagligt investeringsstöd som beviljats före den 4 april 2014 och att stödets förenlighet måste bedömas enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

(256) När det gäller förlängning 1 noterar kommissionen att den avser lånen 1, 2 och 3. Denna förlängning syftar inte i sig till att finansiera nya investeringar, vilket Tyskland inte kunde bevisa. Kommissionen anser i stället att förlängningen endast beviljades för att befria FN GmbH från dess skyldighet att på kort sikt återbetala alla ackumulerade lån och räntor. Därigenom ville EEL GmbH och dess offentliga aktieägare se till att FN GmbH inte skulle få likviditetsbrist, vilket skulle ha kunnat få stödmottagaren att dra ned på sina investeringar eller bli ett företag i svårigheter. Kommissionen anser därför att förlängning 1 utgör olagligt driftstöd som beviljats före den 4 april 2014 och att stödets förenlighet måste bedömas enligt 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

(257) Liknande överväganden gäller för förlängning 2, om den skulle vara att anse som statligt stöd.

9.2.2 *Åtgärd 2*

(258) FN GmbH beviljades åtgärd 2 som kompensation för kostnaderna för förvärv och installation av anläggningstillgångar, såsom beskrivs i skäl 46. Enligt punkt 25 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn avses med *investeringsstöd* ”stöd för att finansiera anläggningstillgångar och särskilt för att täcka ’underskottet i fråga om kapitalkostnader’”. Alla kostnader för vilka stöd getts inom ramen för åtgärd 2 utgör därför investeringskostnader. Åtgärd 2 utgör därför olagligt investeringsstöd som beviljats före den 4 april 2014, och stödets förenlighet måste bedömas enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

9.2.3 *Åtgärd 3*

(259) Såsom beskrivs i avsnitt 3.3 beviljades den granskade åtgärd 3 för att förse FN GmbH med bryggfinansiering för en del av kostnaderna för förvärv av flygplatsfastigheten (615 hektar och omkring 650 byggnader av olika typer som skulle byggas om till en civil flygplats). Såsom anges i punkt 3 i ingressen och i punkt 1 i låneavtalet av den 14 mars 2002 beviljades bryggfinansieringen i form av ett räntefritt lån som uttryckligen avsåg finansiering av investeringskostnader som krävdes för att färdigställa EuZZLG (se skäl 21).

(260) Denna bryggfinansiering utgör därför olagligt statligt investeringsstöd som beviljats före den 4 april 2014, och stödets förenlighet måste bedömas enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn.

9.2.4 *Slutsats*

(261) Såsom förklaras ovan anser kommissionen att lån 4 inom ramen för åtgärd 1 samt åtgärderna 2 och 3 utgör investeringsstöd, medan förlängning 1 och eventuellt 2 inom ramen för åtgärd 1 måste betraktas som driftstöd.

9.3 **Förenlighet för investeringsstöd**

(262) Enligt punkt 61 i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn måste kommissionen granska följande:

a) Att byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer …).

b) Att infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet.

c) Att infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen.

d) Att alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen.

e) Att handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot gemenskapens intresse.

(263) Utöver kravet på att vissa kriterier för förenlighet enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn ska vara uppfyllda, bör statligt stöd till flygplatser, i likhet med allt statligt stöd, vara nödvändigt och proportionerligt i förhållande till det legitima mål som eftersträvas för att kunna godkännas som förenligt stöd ([76]).

9.3.1 *Byggandet och nyttjandet av infrastrukturen uppfyller ett klart formulerat mål av allmänekonomiskt intresse (regional utveckling, tillfredsställande kommunikationer …)*

(264) Det investeringsstöd som är föremål för bedömning syftade till att finansiera ombyggnaden av den tidigare brittiska militärbasen Weeze till en civil flygplats och en omfattande utbyggnad av flygplatsen. Dessa åtgärder utgjorde ett väsentligt bidrag till den regionala utvecklingen och skapandet av nya arbetstillfällen i ett område som drabbats ekonomiskt av nedläggningen av den brittiska militärbasen. Såsom påpekats av Tyskland hade nedläggningen av den brittiska militärbasen lett till att omkring 6 300 personer lämnat området, vilket gjorde att 400 civila arbetstillfällen med direkt koppling till militärbasen gick förlorade och att ett 80-tal företag gick miste om intäkter på omkring 102 miljoner euro. Efter de brittiska truppernas avfärd stod dessutom 1 600 bostäder tomma, vilket är mer än 30 % av det totala bostadsbeståndet bara i kommunen Weeze.

(265) Kommissionen noterar att uppförandet och utbyggnaden av den civila flygplatsen enligt Tyskland har lett till att mer än 1 200 arbetstillfällen har skapats i distriktet Kleve och att en mängd tjänsteföretag har samlats i flygplatsens företagspark.

(266) Projektets bidrag till den regionala ekonomiska utvecklingen – och därmed till den ekonomiska sammanhållningen, vilket är ett väsentligt mål för unionen – har, såsom Tyskland påpekat, i viss mån redan erkänts av kommissionen. Kommissionen har också beviljat strukturmedel till Nordrhein-Westfalen inom ramen för programmet Konver II, som uttryckligen innefattade finansiering av ombyggnad av tidigare militära anläggningar i Kleve.

(267) Investeringsstödet i fråga bidrog också till att förbättra områdets tillgänglighet. De flygplatser som ligger närmast Niederrhein-Weeze är Düsseldorf (76 km från flygplatsen, 51 minuters restid med bil) och Eindhoven, Nederländerna (88 km, 1 timme och 12 minuters restid med bil) ([77]).

(268) Trafiken på Düsseldorfs och Eindhovens flygplatser har ökat kontinuerligt sedan 2003: trafiken på Düsseldorfs flygplats ökade från 14,3 miljoner passagerare 2003 till omkring 21 miljoner passagerare 2013, och trafiken på Eindhovens flygplats ökade från 0,4 miljoner passagerare 2003 till 3,4 miljoner passagerare 2013. Under den perioden har deras konstanta tillväxt enbart påverkats av egna överbelastningsproblem och kapacitetsbegränsningar (i synnerhet det otillräckliga antalet tillgängliga ankomst- och avgångstider i Düsseldorf). Kapaciteten på Düsseldorfs flygplats nådde 2013 upp till kapacitetsgränsen på 22 miljoner passagerare, och Eindhovens flygplats kunde bara betjäna 2,5 miljoner passagerare 2012. Trots trafikökningen på flygplatsen Niederrhein-Weeze konstaterar kommissionen att man sedan 2012 hade slutfört eller inlett utbyggnadsarbete för att öka de två flygplatsernas kapacitet ([78]).

(269) Kommissionen slår därför fast att investeringarna i Niederrhein-Weeze inte utgör en dubblering av befintlig olönsam infrastruktur. Niederrhein-Weeze har tvärtom spelat en väsentlig roll när det gäller att minska överbelastningen på Düsseldorfs flygplats utan att begränsa planerna på utbyggnad av Düsseldorfs och Eindhovens flygplatser. Utan det aktuella projektet riskerade regionen att få undermånliga förbindelser.

(270) Kommissionens slutsats är därför att byggandet och driften av infrastruktur uppfyller ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse, nämligen regional ekonomisk utveckling och förbättring av regionens tillgänglighet.

([76]) Se t.ex. ärende SA.34586 (12/N) – Grekland – Modernisering av Chanias flygplats, punkt 49.

([77]) Flygplatsen Maastricht ligger mindre än 100 km (98 km) från Niederrhein-Weeze men kan bara nås genom en bilresa på 1 timme och 14 minuter. Denna flygplats kan inte enligt kommissionens mening anses ligga inom upptagningsområdet för Niederrhein-Weeze.

([78]) Efter utbyggnaden 2012–2013 har kapaciteten på Eindhovens flygplats ökat till 5 miljoner passagerare; utbyggnadsarbetet på Düsseldorfs flygplats förväntas inledas sommaren 2014.

9.3.2 *Infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till det uppsatta målet*

(271) Enligt Tyskland var den planerade moderniseringen av flygplatsen Niederrhein-Weeze nödvändig för att slutföra ombyggnaden av en tidigare militärbas till en flygplats för civil luftfart. Anläggning och modernisering av taxibanor och plattor behövde genomföras för att civil flygverksamhet skulle kunna inledas.

(272) Såsom Tyskland uppger har infrastrukturprojektet genomförts bara i den omfattning som krävdes för att nå de uppsatta målen – infrastrukturen byggdes för en passagerarvolym på högst 3,5 miljoner, och den trafikstatistik som framgår av tabell 1 visar att trafiken ökade stadigt fram till 2010 då den nådde en högsta nivå på 2,9 miljoner passagerare, för att sedan minska till 2,2 miljoner passagerare 2012. Det betyder att den förväntade trafikefterfrågan i stort sett motsvarade den faktiska efterfrågan och att projektet inte är oproportionerligt stort eller påkostat.

(273) Kommissionen kan därför konstatera att den berörda infrastrukturen är nödvändig och proportionerlig i förhållande till de uppsatta målen.

9.3.3 *Infrastrukturen har tillfredsställande framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt av den redan befintliga infrastrukturen*

(274) Såsom förklarats tidigare nådde flygplatsen Niederrhein-Weeze 2010 en passagerarvolym (2,9 miljoner passagerare) som låg nära kapacitetsgränsen (3,5 miljoner passagerare). Denna trafikvolym har uppnåtts på bara sex verksamhetsår, vilket är mycket snabbare än andra tyska flygplatser som också är inriktade på lågprisbolag (t.ex. Kassel och Hahn). Den kraftiga tillväxten på Niederrhein-Weeze hänger samman med flygplatsens viktiga roll när det gäller att åtgärda överbelastningen på Düsseldorfs och Eindhovens flygplatser och med att upptagningsområdet är så tätbefolkat (över 35 miljoner invånare).

(275) Mot bakgrund av ovanstående siffror över passagerarvolym hade flygplatsen Niederrhein-Weeze goda framtidsutsikter i fråga om nyttjande på medellång sikt, särskilt med avseende på den befintliga militära infrastrukturen på flygplatsen, som med hjälp av den inledande investeringen har byggts om till en civil flygplats.

9.3.4 *Alla potentiella användare har likvärdigt och icke-diskriminerande tillträde till infrastrukturen*

(276) Kommissionen konstaterar att den befintliga civila infrastrukturen alltid har varit öppen för alla potentiella användare på ett icke-diskriminerande sätt.

9.3.5 *Handeln påverkas inte i en omfattning som strider mot EU:s intresse*

(277) När stödet beviljades den 15 oktober 2002 betjänade flygplatsen Niederrhein-Weeze färre än 1 miljon passagerare per år, vilket enligt 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn betecknar en liten regional flygplats (kategori D) ([79]).

(278) Flygplatsen Niederrhein-Weezes upptagningsområde utgörs av Tysklands västra regioner och Nederländernas östra regioner. Såsom tidigare förklarats har flygplatsen Niederrhein-Weeze inte i någon väsentlig utsträckning skadat konkurrensen i detta upptagningsområde, dvs. Düsseldorfs och Eindhovens flygplatser, som dragits med allvarliga överbelastningsproblem och brist på ankomst- och avgångstider (se skäl 268).

(279) Till skillnad från sina två konkurrenter har Niederrhein-Weeze inte heller vare sig någon tåg- eller motorvägsförbindelse.

(280) Kommissionen noterar dessutom att affärsresesegmentet står för en betydande marknadsandel, 40 %, på Düsseldorfs flygplats, medan det endast utgör 7 % på Niederrhein-Weeze.

(281) När det gäller Eindhovens flygplats konstaterar kommissionen att både civil och militär flygverksamhet bedrivs där, och att finansieringen av infrastrukturkostnaderna därför delas mellan de civila flygplatsoperatörerna och den nederländska försvarsmakten. Eindhovens flygplats betalade 2010 och 2011 omkring 1 miljon euro per år i ersättning till den nederländska försvarsmakten, huvudsakligen för kostnaden för infrastrukturunderhåll, säkerhet och flygkontroll, men den behövde inte bära de inledande investeringskostnader som Niederrhein-Weeze (delvis) tvingades stå för.

([79]) Se punkt 15.

(282) Därtill kommer att stödnivån för hela projektet (se avsnittet om stödets nödvändighet och proportionalitet nedan) är begränsat till dess finansieringsunderskott. Flygplansoperatörens aktieägare kommer att finansiera mer än 50 % av investeringskostnaderna.

(283) På grundval av det ovan anförda är kommissionens slutsats därför att handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

9.3.6 *Stödets nödvändighet och proportionalitet*

(284) Kommissionen måste avgöra om det statliga stöd som FN GmbH beviljats har ändrat det stödmottagande företagets agerande på ett sådant sätt att företaget inleder verksamhet som bidrar till att uppnå ett mål av allmänt intresse som i) det inte skulle genomföra utan stödet eller ii) det skulle genomföra begränsat eller på ett annat sätt. Dessutom anses ett stöd vara proportionellt endast om samma resultat inte kunde ha uppnåtts med mindre stöd och mindre snedvridning. Stödbeloppet och stödnivån måste därför begränsas till det minimum som behövs för att den understödda verksamheten ska kunna genomföras.

(285) Enligt Tyskland var stödet nödvändigt eftersom utbyggnaden av flygplatsen hade kunnat äventyras med tanke på FN GmbH:s pressade ekonomiska situation vid tidpunkten för beviljandet av stödet. Tyskland påpekar också att de offentliga myndigheterna skulle ha tvingats stå för både byggkostnaderna och de initiala rörelseförlusterna om projektet hade genomförts direkt av dem. Kommissionen delar denna uppfattning och konstaterar att det offentliga stödet beviljades under en period då FN GmbH:s privata aktieägare gjorde mycket stora infrastrukturinvesteringar i projektets inledande fas ([20–60] miljoner euro 2002–2003), samtidigt som företaget bar flygplatsens initiala rörelseförluster. Det är tveksamt om lokala myndigheter med begränsade ekonomiska resurser, som distriktet Kleve och kommunen Weeze, på egen hand hade kunnat bära den ekonomiska börda som ett så storskaligt projekt innebär; samma resultat skulle emellertid kunna nås med begränsad medverkan om de fick stöd av ett privat initiativ. Med tanke på riskerna med projektet, som avser en av mycket få privata flygplatser i Europa, tycks därför ett begränsat offentligt stöd ha varit motiverat i inledningsfasen.

(286) Enligt Tyskland skulle investeringen inte ha kunnat genomföras i samma utsträckning utan stödet i form av åtgärderna 1, 2 och 3. Endast ett begränsat antal investeringar hade kunnat genomföras, t.ex. breddningen av banan, vilket Tyskland med rätta påpekar. Vissa investeringar hade fått skjutas upp en längre tid, vilket skulle ha medfört allvarliga driftsproblem för flygplatsen eller gjort det omöjligt att tillgodose den förväntade efterfrågan från flygbolag och passagerare i upptagningsområdet. Det kan därför slås fast att stödåtgärderna 1, 2 och 3 har en stimulanseffekt, eftersom de gjorde det möjligt för stödmottagaren att göra investeringen.

(287) Med beaktande av bedömningen av proportionaliteten hos åtgärd 2 uppgick den offentliga finansiering som flygplatsen faktiskt beviljades till [2–5] miljoner euro. Såsom förklaras i skäl 46 motsvarar denna stödåtgärd finansiering av 50 % av de stödberättigande kostnaderna enligt 1993 års dekret. Det återstående beloppet ([2–5] miljoner euro) har finansierats av FN GmbH. Stödnivån uppgår följaktligen till 50 %.

(288) Eftersom frågan om stödnivåer lämnas öppen i 2005 års riktlinjer för luftfartssektorn måste det högsta tillåtna stödbeloppet begränsas till vad som är absolut nödvändigt. Kommissionen noterar att de investeringar som fick stöd genom åtgärd 2 finansierades under jämförbara förhållanden och på liknande villkor. Stödnivån på 50 % framstår därför som motiverad i det aktuella ärendet.

(289) Vad beträffar proportionaliteten hos lån 4 inom ramen för åtgärd 1 samt åtgärd 3 noterar kommissionen att beviljande av ett lån med låg eller ingen ränta är en mindre snedvridande åtgärd än ett direkt bidrag. Eftersom de offentliga myndigheterna till fullo hade säkrat lånen var deras ekonomiska medverkan dessutom mycket begränsad. Vad gäller proportionaliteten hos undantaget från kravet på återbetalning av hälften av bryggfinansieringen håller kommissionen med Tyskland om att skapandet av 350 arbetstillfällen utgör ett incitament för flygplatsens privata ägare att slutföra uppförandet och utbyggnaden av flygplatsinfrastrukturen. Kommissionen noterar att detta incitament var verkningsfullt eftersom 445 arbetstillfällen skapades vid tidpunkten för undantaget (2004), långt innan den avtalade tidsfristen löpt ut (vid utgången av 2007).

9.3.7 *Slutsats om åtgärderna 1 (lån 4), 2 och 3*

(290) Med tanke på det ovan anförda är kommissionens slutsats att åtgärd 1 (lån 4), 2 och 3 är förenliga med den inre marknaden på grundval av artikel 107.3 c i fördraget.

9.4 **Driftstödets förenlighet**

(291) I avsnitt 5.1.2 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn beskrivs de kriterier som kommissionen tillämpar vid bedömningen av huruvida driftstöd är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i EUF-fördraget. Kommissionen kommer i synnerhet, i enlighet med punkt 172 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, att tillämpa dessa kriterier på samtliga ärenden avseende driftstöd (pågående anmälningar och olagliga, oanmälda stöd) till flygplatser, även om stödet beviljats före den 4 april 2014, dvs. innan 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn trädde i kraft. Kriterierna för förenlighet för driftstöd, som får beviljas under en övergångsperiod på tio år från dagen för offentliggörandet av 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn, är följande:

a) *Bidrag till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse*: detta villkor är uppfyllt bland annat om stödet ökar unionsmedborgares rörlighet och regioners anslutbarhet eller underlättar regional utveckling ([80]).

b) *Behov av statligt ingripande*: stödet ska vara inriktat på en situation där det kan åstadkomma en påtaglig förbättring som marknaden inte klarar på egen hand ([81]).

c) *Förekomst av en stimulanseffekt*: detta villkor är uppfyllt om det är sannolikt att den ekonomiska aktiviteten på flygplatsen, i avsaknad av driftstöd och med beaktande av den möjliga förekomsten av investeringsstöd och trafikvolymen, skulle vara avsevärt mindre ([82]).

d) *Stödbeloppets proportionalitet (begränsning av stödet till det minsta nödvändiga)*: för att driftstöd till flygplatser ska anses vara proportionellt måste det vara begränsat till det lägsta belopp som krävs för att den understödda verksamheten ska äga rum ([83]).

e) *Undvikande av otillbörliga negativa effekter på konkurrens och handel* ([84]).

(292) Med tanke på att driftstödet i form av förlängning 1 och eventuellt förlängning 2 inom ramen för åtgärd 1 i sin helhet beviljades innan 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn trädde i kraft, tillämpas dessa kriterier för förenlighet mot bakgrund av övervägandena i punkt 137 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn (dvs. vissa villkor gäller inte).

9.4.1 *Driftstödet bidrar till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse*

(293) Det driftstöd som är föremål för bedömning syftade till att upprätthålla en lämplig verksamhetsnivå på flygplatsen Niederrhein-Weeze.

(294) Enligt punkt 113 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn anses driftstöd till flygplatser bidra till att ett mål av gemensamt intresse uppnås, om det ökar unionsmedborgares rörlighet och regioners anslutbarhet, motarbetar lufttrafikstockningar vid viktiga navflygplatser i unionen eller underlättar regional utveckling.

(295) Såsom konstateras i skäl 270 bidrar uppförandet och driften av Niederrhein-Weeze till ett väl avgränsat mål av gemensamt intresse, nämligen regional ekonomisk utveckling och förbättring av regionens tillgänglighet.

9.4.2 *Behov av statligt ingripande*

(296) Enligt punkterna 116 och följande i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn betraktas driftstöd till flygplatser som nödvändigt om det kan åstadkomma en påtaglig förbättring som marknaden inte klarar på egen hand. I riktlinjerna konstateras vidare att behovet av offentlig finansiering av driftskostnader normalt kommer att vara proportionellt större för mindre flygplatser på grund av höga fasta kostnader, och att flygplatser med en volym av 200 000–700 000 passagerare per år kan sakna möjlighet att täcka en betydande del av sina driftskostnader.

([80]) Punkterna 137 och 113 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.
([81]) Punkterna 137 och 116 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.
([82]) Punkterna 137 och 124 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.
([83]) Punkterna 137 och 125 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.
([84]) Punkterna 137 och 131 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn.

(297) Sedan verksamheten inleddes i den nya terminalen 2003 har den årliga passagerarvolymen på flygplatsen Niederrhein-Weeze uppgått till 207 992 passagerare 2003, 796 745 passagerare 2004 och 591 744 passagerare 2005 (se tabell 1). Kommissionen konstaterar att passagerarflödet har uppvisat enorma variationer under den inledande fasen, framför allt en betydande minskning på 34 % mellan 2004 och 2005. Kommissionen anser därför att passagerarflödet under dessa tre år i genomsnitt har legat på mellan 200 000 och 700 000 passagerare. Samtidigt noterar kommissionen också att FN GmbH hela tiden gick med förlust (se tabell 5) och inte ens kunde täcka sina driftskostnader (justerat EBITDA är negativt 2004 och 2005), vilket enligt 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn är typiskt för flygplatser av denna storlek.

(298) Kommissionen anser därför att driftstödet till flygplatsen Niederrhein-Weeze är nödvändigt.

9.4.3 *Det statliga stödets lämplighet som politiskt instrument*

(299) Enligt punkt 120 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn bör driftstöd vara ett lämpligt politiskt instrument för att uppnå det avsedda målet eller lösa det problem som ska åtgärdas. Eftersom flygplatsen Niederrhein-Weeze är olönsam i fråga om rörelseverksamheten är det enda lämpliga instrumentet driftstöd som gör det möjligt för flygplatsen att fortsätta med verksamhet som säkrar anslutbarhet för regionen Niederrhein. Andra instrument, t.ex. investeringsstöd eller lagstiftningsåtgärder, framstår inte som lämpliga för att åtgärda Niederrhein-Weezes finansiella problem i fråga om rörelseverksamheten. Kommissionen anser därför att driftstödet till Niederrhein-Weeze är ett lämpligt instrument.

9.4.4 *Förekomst av en stimulanseffekt och stödets proportionalitet (begränsning av stödet till det minsta nödvändiga)*

(300) Enligt punkt 124 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn har driftstödet en stimulanseffekt om det är sannolikt att den ekonomiska aktiviteten på flygplatsen, i avsaknad av driftstöd och med beaktande av den möjliga förekomsten av investeringsstöd och trafikvolymen, skulle vara avsevärt mindre.

(301) Flygplatsen Niederrhein-Weeze fick investeringsstöd för att uppföra en ny terminal och fullgöra nya skydds- och säkerhetskrav. Detta gjorde det möjligt för flygplatsen att tillgodose regionen Niederrheins behov i fråga om anslutbarhet och transport, som uttryckt i passagerarvolym ökat de senaste åren. Trots att passagerarvolymen ökar kan flygplatsen inte täcka sina driftskostnader. Utan driftstödet skulle flygplatsen inte kunna bibehålla den nuvarande nivån på trafik och investeringar, och dess ekonomiska verksamhet skulle få minskas. Samtidigt översteg inte stödet det belopp som krävs för att täcka rörelseförluster, och stödbeloppet är således begränsat till det minsta nödvändiga.

(302) Kommissionen anser därför att driftstödet till flygplatsen Niederrhein-Weeze har en stimulanseffekt och är proportionellt.

9.4.5 *Undvikande av otillbörliga negativa effekter på konkurrens och handel*

(303) Enligt punkt 131 i 2014 års riktlinjer för luftfartssektorn kommer kommissionen vid en bedömning av driftstödets förenlighet att beakta konkurrenssnedvridningar och effekterna på handeln. En indikation på potentiella konkurrenssnedvridningar eller effekter på handeln kan vara att flygplatsen ligger i samma upptagningsområde som en annan flygplats med ledig kapacitet.

(304) Såsom framgår av skäl 276 och följande har kommissionen redan slagit fast att handeln inte påverkas i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset.

9.5 **Slutsats om stödåtgärdernas förenlighet**

(305) Alla åtgärder som omfattas av denna granskning och betecknas som statligt stöd är förenliga med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget. Denna slutsats påverkar inte en eventuell framtida bedömning som kommissionen kan komma att göra av andra statliga stödåtgärder som de offentliga myndigheterna kan ha beviljat FN GmbH.

10. **SPRÅK**

(306) Genom en skrivelse av den 18 juni 2014 har Tyskland godtagit att detta beslut antas på engelska. Endast den engelska texten är därför giltig.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

Artikel 1

De lån som EEL GmbH beviljade FN GmbH den 11 april 2004, den 17 juni 2004 och den 28 juli 2004 och de stödåtgärder som distriktet Kleve och kommunen Weeze har genomfört till förmån för EEL GmbH utgör inte stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 2

1. Det lån som EEL GmbH beviljade FN GmbH den 1 juli 2005, liksom förlängningen den 1 juli 2005 av samtliga befintliga lån som EEL GmbH beviljat FN GmbH, den stödåtgärd som delstaten Nordrhein-Westfalen har genomfört till förmån för FN GmbH och den direkta stödåtgärd som distriktet Kleve har genomfört till förmån för FN GmbH avseende förvärvet av fastigheterna på flygplatsen Niederrhein-Weeze utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt som är förenligt med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

2. Förlängningen den 29 november 2010 av samtliga befintliga lån som EEL GmbH beviljat FN GmbH är, om den utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förenlig med den inre marknaden enligt artikel 107.3 c i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Artikel 3

Detta beslut riktar sig till Förbundsrepubliken Tyskland.

Utfärdat i Bryssel den 23 juli 2014.

På kommissionens vägnar

Joaquín ALMUNIA

Vice ordförande