II

(Ikke-lovgivningsmæssige retsakter)

AFGØRELSER

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2015/1469

af 23. juli 2014

om statsstøtte SA.30743 (2012/C) (ex N 138/10) — Tyskland — Finansiering af infrastrukturforanstaltninger i Leipzig/Halle-lufthavn (2)

(meddelt under nummer C(2014) 5071)

(Kun den engelske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

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

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

efter at have opfordret de interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger i overensstemmelse med den nævnte artikel [2], og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Ved brev af 12. april 2010 anmeldte Tyskland med henblik på at opnå retlig sikkerhed en række planlagte kapitaltilførsler til Mitteldeutsche Flughafen AG (»MFAG«) og Flughafen Leipzig/Halle GmbH (»FLH«) til Kommissionen. Tyskland meddelte desuden Kommissionen, at de anmeldte kapitaltilførsler er underlagt Kommissionens godkendelse. I mellemtiden finansieres projektet gennem aktionærlån, som angiveligt blev ydet på markedsvilkår.

(2) Ved brev af 10. juni 2010, 26. november 2010 og 3. marts 2011 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger om de anmeldte foranstaltninger (herunder om vilkårene for aktionærlånene). Den 29. september 2010, den 4. januar 2011 og den 26. april 2011 fremsendte Tyskland supplerende oplysninger.

(3) Ved brev af 15. juni 2011 underrettede Kommissionen Tyskland om sin afgørelse om at indlede proceduren efter traktatens artikel 108, stk. 2, (»indledningsafgørelsen«) over for aktionærlånene og kapitaltilførslerne til fordel for FLH. Tyskland fremsendte sine bemærkninger til indledningsafgørelsen den 15. august 2011.

(4) Kommissionens indledningsafgørelse blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* [3]. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at indsende deres bemærkninger til den pågældende foranstaltning senest en måned efter offentliggørelsesdatoen.

---

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

[2] EUT C 284 af 28.9.2011, s. 6.

[3] Se fodnote 2.

(5) Kommissionen har modtaget bemærkninger til sagen fra 34 interesserede parter. Den videresendte disse bemærkninger til Tyskland den 21. november 2011 med anmodning om eventuelle kommentarer inden for en måned. Kommissionen modtog kommentarer fra Tyskland den 20. december 2011.

(6) Den 14. marts 2012 sendte Kommissionen en anmodning om oplysninger. Den 26. april 2012 modtog Kommissionen svar fra Tyskland.

(7) Kommissionen anmodede om yderligere oplysninger ved brev af 15. maj 2012, 20. juli 2012 og 21. december 2012. Tyskland svarede ved brev af 28. juni 2012, 10. september 2012 og 15. januar 2013.

(8) Den 31. marts 2014 vedtog Kommissionen luftfartsretningslinjerne fra 2014 ([4]), der erstatter luftfartsretningslinjerne fra 1994 ([5]) og 2005 ([6]). Den 15. april 2014 offentliggjordes en meddelelse i *Den Europæiske Unions Tidende* med opfordring til medlemsstaterne og interesserede parter om at fremsende bemærkninger om anvendelsen af luftfartsretningslinjerne fra 2014 senest en måned efter offentliggørelsen af retningslinjerne ([7]).

(9) Den 14. april 2014 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger vedrørende anvendelsen af fælles principper for vurdering af støttens forenelighed i lyset af luftfartsretningslinjerne fra 2014. Tyskland svarede ved brev af 19. maj 2014, 26. maj 2014, 10. juli 2014 og 11. juli 2014.

(10) Ved brev af 17. juli 2014 accepterede Tyskland, at denne afgørelse vedtages og offentliggøres på engelsk.

2. **BESKRIVELSE AF FORANSTALTNINGERNE**

2.1. BAGGRUND FOR UNDERSØGELSEN OG INFRASTRUKTURPROJEKTET

2.1.1. **Leipzig/Halle Lufthavn**

(11) Leipzig/Halle Lufthavn er beliggende i delstaten Sachsen i det centrale Tyskland. Lufthavnen drives af FLH ([8]), der er et datterselskab af MFAG ([9]). MFAG er et holdingselskab med datterselskaberne FLH, Dresden Airport GmbH og PortGround GmbH.

(12) Efter Tysklands genforening blev der udarbejdet en masterplan for udvidelsen af lufthavnen. Planen tog udgangspunkt i, at der skulle etableres et system med to baner. I 1997 blev anlæggelsen af den nordlige bane godkendt. I 2004 besluttede aktionærerne at finansiere anlæggelsen af den sydlige bane ([10]).

(13) Efter påbegyndelsen af driften af den sydlige bane i 2007 flyttede DHL Express sit europæiske luftfragtknudepunkt fra Bruxelles til Leipzig. Ud over DHL Express bruger Lufthansa Cargo og andre luftfragtselskaber også Leipzig/Halle. I 2011 blev Leipzig/Halle Lufthavn således den næststørste fragtlufthavn (efter Frankfurt/Main Lufthavn) i Tyskland. Tabel 1 indeholder en oversigt over udviklingen i passagertallet og fragtmængden siden 2006.

([4]) Meddelelse fra Kommissionen — Retningslinjer for statsstøtte til lufthavne og luftfartsselskaber (EUT C 99 af 4.4.2014, s. 3).
([5]) Anvendelse af EF-traktatens artikel 92 og 93 og EØS-aftalens artikel 61 på statsstøtte i luftfartssektoren (EFT C 350 af 10.12.1994, s. 5).
([6]) Meddelelse fra Kommissionen — EF-retningslinjer for finansiering af lufthavne og statslig startstøtte til luftfartsselskaber, som opererer fra regionale lufthavne (EUT C 312 af 9.12.2005, s. 1).
([7]) EUT C 113 af 15.4.2014, s. 30.
([8]) FLH's hovedaktionær er Mitteldeutsche Flughafen AG, som ejer 94 % af kapitalandelene i FLH. De øvrige selskabsdeltagere er Freistaat Sachsen, Landkreis Nordsachen og Stadt Schkeuditz. MFAG har ingen private aktionærer.
([9]) MFAG's aktionærer er Freistaat Sachsen med 76,64 %, Land Sachsen-Anhalt med 18,54 %, Stadt Dresden med 2,52 %, Stadt Halle med 0,2 % og Stadt Leipzig med 2,1 %. MFAG har ingen private aktionærer.
([10]) Kapitaltilførslerne fra de offentlige aktionærer i FLH til finansiering af anlæggelsen af den nye sydlige bane og andre foranstaltninger, der beløb sig til 350 mio. EUR frem til 2006, er allerede blevet vurderet og fundet forenelige med det indre marked i Kommissionens beslutning 2008/948/EF af 23. juli 2008 om Tysklands foranstaltninger til fordel for DHL og Leipzig/Halle Lufthavn C 48/06 (ex N 227/06) (EUT L 346 af 23.12.2008, s. 1) og er derfor ikke omfattet af denne undersøgelse.

Tabel 1

Udvikling i passagertallet og fragtmængden i Leipzig/Halle Lufthavn i perioden 2006-2013

År	Udvikling i passagertallet	Udvikling i luftfragt og posttjenester i ton	Flyvninger (fragt og passagerer)
2006	2 348 011	29 330	42 417
2007	2 723 748	101 364	50 972
2008	2 462 256	442 453	59 924
2009	2 421 382	524 084	60 150
2010	2 352 827	663 059	62 247
2011	2 266 743	760 355	64 097
2012	2 286 151	863 665	62 688
2013	2 240 860	887 101	61 668

Kilde: Leipzig/Halle Lufthavn (www.leipzig-halle-airport.de).

2.1.2. **Oversigt over infrastrukturinvesteringsprogrammet**

(14) Aktionærlånene og kapitaltilførslerne har til formål at finansiere de infrastruktur- og infrastrukturrelaterede foranstaltninger, der er sammenfattet i tabel 2, og beløber sig til 255,6 mio. EUR.

Tabel 2

Oversigt over infrastrukturinvesteringsprogrammet for Leipzig/Halle Lufthavn

Nr.	Beskrivelse	Budgetterede omkostninger/ forventede omkostninger (EUR)
Foranstaltning 1	Erhvervelse af jord/flytning/støjdæmpning/planlægning af landskabsbevarelse	[…] (*)
Foranstaltning 2	Motorprøvningsfacilitet	(…)
Foranstaltning 3	Rullebane og rullebro E7	(…)
Foranstaltning 4	Udvidelse af den nordlige start- og landingsbane: planlægningsomkostninger	(…)
Foranstaltning 5	Rydning af område med henblik på anlæg af rullebanen Victor samt nye brandstationsbygninger/multifunktionel hangar	(…)
Foranstaltning 6	Parallel rullebane Victor	(…)
Foranstaltning 7	Yderligere afisningsarealer	(…)
Foranstaltning 8	Helikopterflyveplads	(…)
Foranstaltning 9.1-9.4	Yderligere infrastrukturforanstaltninger: Genopbygning af kontrolinfrastruktur I Bygning til sikkerhedsfunktioner Indkøb af teknisk udstyr Veterinær tjeneste	(…)

Nr.	Beskrivelse	Budgetterede omkostninger/ forventede omkostninger (EUR)
Foranstaltning 10	Yderligere støjdæmpning	(…)
Foranstaltning 11	Fase I i udvikling af landsiden i den sydøstlige zone	(…)
Foranstaltning 12	Plangodkendelsesprocedure for den sydlige udvidelse	(…)
Foranstaltning 13	Udvidelse af den nordlige forplads	(…)
Foranstaltning 14	Udvidelse af den østlige forplads	(…)
Foranstaltning 15	Tilpasning af infrastruktur	(…)
Foranstaltning 16	Yderligere infrastrukturforanstaltninger: Udvidelse af hangar i den nordlige zone (foranstaltning 16.1) Opførelse af en ny lufthavnsterminal og en hangar til små fly (foranstaltning 16.2)	(…)
	I alt	**255,625 mio.**

(*) Omfattet af tavshedspligt.

(15) Foranstaltning 1 — Omfattende støjbekæmpelsesforanstaltninger (herunder erhvervelse af jord, flytning, planlægning af landskabsbevarelse): Ifølge plangodkendelsen for den sydlige bane og forpladser ([11]) skal Leipzig/Halle Lufthavn gennemføre støjbekæmpelsesforanstaltninger i natbeskyttelsesområdet. Dette natbeskyttelsesområde skal dække et areal på ca. 211 km^2 med ca. 6 000 boliger. På baggrund af den første genberegning af natbeskyttelsesområdet i slutningen af februar 2009 blev det oprindelige beskyttelsesområde udvidet med ca. 4 000 yderligere boliger.

(16) Foranstaltning 2 — Motorprøvningsfacilitet: Der blev bygget en ny motorprøvningsfacilitet i Leipzig/Halle Lufthavn i perioden 2007-2008. Leipzig/Halle Lufthavn er åben døgnet rundt, og lufthavnen er derfor nødt til at tilbyde faciliteter til prøvning af flymotorer døgnet rundt. Motorprøvningsfaciliteten er bygget som en lukket struktur for at begrænse støjudledningen.

(17) Foranstaltning 3 — Rullebane og rullebro E7: For at lette presset på de eksisterende rullebaner og rullebroer og sikre et alternativ i tilfælde af ulykker eller nedbrud blev rullebane og rullebro E7 anlagt i den østlige del af lufthavnen. Af tekniske årsager er dette infrastrukturprojekt opdelt i tre delprojekter: rullebro ([12]), rullebane og teknisk udstyr (belysning). Projektarbejdet blev påbegyndt i 2008.

(18) Foranstaltning 4 — Udvidelse af den nordlige start- og landingsbane (planlægningsomkostninger) fra de nuværende 3 600 m til 3 800 m: Formålet med udvidelsen af den nordlige bane er at sikre, at fragtfly med en høj maksimal tilladt startvægt (MTOW) kan lette uden nyttelastrestriktioner. Planlægningen af dette infrastrukturprojekt blev påbegyndt i 2008.

(19) Foranstaltning 5 — Rydning af område med henblik på anlæg af rullebanen Victor, ny brandstationsbygning/ multifunktionel hangar I: Brandstationen og den multifunktionelle hangar skal rives ned og genopbygges. Genopbygningen af den multifunktionelle hangar I og brandstationen blev påbegyndt i maj 2009. Den nye multifunktionelle hangar vil blive anvendt til vinterserviceudstyr. Arbejdet vil også omfatte opførelse af en træningsfacilitet for brandvæsenet.

([11]) Plangodkendelsen for den sydlige start- og landingsbane og forplads fra en ansvarlig tysk planlægningsmyndighed af 4. november 2004 og den første ændring til nævnte godkendelse af 9. december 2005.

([12]) Leipzig/Halle Lufthavn har to rullebaner med forbindelser (motorvej A14, højhastighedsjernbanelinje, 4-sporet hovedvej), hvilket indebærer, at der skal anlægges broer til rullebanerne.

(20) Foranstaltning 6 — Parallel rullebane Victor: I henhold til anmeldelsen er anlæg af rullebanen Victor mellem to eksisterende rullebaner af afgørende betydning for dækningen af den stigende kapacitet i Leipzig/Halle Lufthavn og kapaciteten i den sydvestlige del af lufthavnen i spidsbelastningsperioder og i tilfælde af østlige vejrforhold.

(21) Foranstaltning 7 — Yderligere afisningsarealer: De yderligere afisningsarealer er nødvendige for at sikre, at afisningen af fly forløber gnidningsløst, og for at undgå forsinkelser som følge af utilstrækkelig infrastruktur.

(22) Foranstaltning 8 — Helikopterflyveplads: I 2008-2009 blev der etableret en helikopterflyveplads i Leipzig/Halle Lufthavn ved at tilpasse og markere overfladearealet. Den anvendes som en base for luftredningstjenester.

(23) Foranstaltning 9.1 — Genopbygning af kontrolstruktur I: Kontrolstruktur I skal genopbygges, således at den opfylder kravene i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 ([13]). Den vil være base for alle organisatoriske lufthavnssikkerhedsaktiviteter (adgangs- og nøgleforvaltning, sikkerhedsuddannelse, forvaltningsopgaver), kontrol (f.eks. af personer og fragt) og sikkerhedstjenester (f.eks. besøgsservice, VIP).

(24) Foranstaltning 9.2 — Bygning til sikkerhedsfunktioner: Den nye bygning til sikkerhedsfunktioner vil blive anvendt af forbundspolitiet, det regionale politi, toldvæsenet og den tyske meteorologiske tjeneste.

(25) Foranstaltning 9.3 — Indkøb af teknisk udstyr: Som følge af den nye infrastruktur er Leipzig/Halle Lufthavn også nødt til at købe yderligere vinterserviceudstyr og brandbekæmpelsesudstyr. Det er ligeledes nødvendigt at eftermontere detektorer og digitalt videoovervågningsudstyr med intelligent bevægelsesdetektion på hegnet omkring lufthavnen.

(26) Foranstaltning 9.4 — Veterinær tjeneste: Projektet vedrører etablering af en særskilt bygning i lufthavnen med veterinære anlæg til brug i forbindelse med eksport/import af dyr til/fra tredjelande.

(27) Foranstaltning 10 — Yderligere støjbekæmpelsesforanstaltninger: I lyset af den forventede vækst, navnlig i luftfragttrafikken, i Leipzig/Halle Lufthavn, forventes det at være nødvendigt at iværksætte yderligere støjbekæmpelsesforanstaltninger (og relaterede anlægsarbejder) på mellemlang sigt i takt med lufthavnens udvidelse.

(28) Foranstaltning 11 — Fase I i udvikling af landsiden i den sydøstlige zone: De områder, der støder op til den østlige side af de eksisterende landanlæg (hangar og driftsbygning) i Leipzig/Halle Lufthavn, skal udstyres fuldt ud med el- og vandforsyning, spildevandsanlæg og regnvandsdræning senest i 2010. Anlægsarbejderne blev påbegyndt i 2008. Når den eksisterende rundkørsel ved luftfragtomladningsterminalen er blevet forbundet med det offentlige vejnet, skal der iværksættes yderligere støjbekæmpelsesforanstaltninger.

(29) Foranstaltning 12 — Plangodkendelsesprocedure for den sydlige udvidelse: Den sydlige bane (3 600 m) og forplads i Leipzig/Halle Lufthavn skal udvides på lang sigt. I denne forbindelse skal der iværksættes en plangodkendelsesprocedure.

(30) Foranstaltning 13 — Udvidelse af den nordlige forplads: Det er hensigten at anlægge yderligere 12 forpladser inden 2020. Udviklingen af terminalanlæg i den nordlige del af lufthavnen vil gøre det muligt at opnå en mere jævn fordeling af flyvninger mellem de to start- og landingsbaner.

(31) Foranstaltning 14 — Udvidelse af den østlige forplads: Den østlige forplads' grænse udvides mod syd for at sikre de nødvendige hindringsfrie områder til operationerne på start- og landingsbaner. Forpladsen skal også forbindes til rullebanesystemet og afisningsarealerne.

(32) Foranstaltning 15 — Tilpasning af infrastruktur: Terminalanlæggene i den nordlige del skal tilpasses, således at der tages hensyn til den nyanlagte forplads i den nordlige zone og flytningen af lastfunktioner til den pågældende zone. I denne forbindelse tilpasses hangaren og de nødvendige hjælpefunktioner til kategori F-luftfartøjer.

(33) Foranstaltning 16.1 — Udvidelse af hangar i den nordlige zone: Dette omfatter anlæggelse af en ny forplads i den nordlige zone, herunder flytning af lastfunktioner til dette område og anlæggelse af vedligeholdelsespladser.

([13]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 af 16. december2002 om fastsættelse af fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart (EFT L 355 af 30.12.2002, s. 1).

(34) Foranstaltning 16.2 — Opførelse af en ny lufthavnsterminal og en hangar til små fly: Der skal opføres en ny lufthavnsterminal og en hangar til små fly. Den tidligere lufthavnsterminal blev revet ned, da den nye sydlige bane blev anlagt.

2.2. DE OMHANDLEDE FORANSTALTNINGER OG BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING AF DEN FORMELLE UNDERSØGELSESPROCEDURE

(35) I indledningsafgørelsen blev følgende foranstaltninger til finansiering af investeringsprojektet (dvs. infrastruktur- og infrastrukturrelaterede foranstaltninger) i Leipzig/Halle Lufthavn undersøgt:

i) aktionærlån til fordel for FLH på op til 255,6 mio. EUR (»allerede delvis mellemfinansieret«)

ii) kapitaltilførsler til FLH på op til 255,6 mio. EUR.

(36) Med hensyn til de anmeldte infrastrukturforanstaltninger udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt de kan anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde og således om, hvorvidt finansieringen heraf udgør statsstøtte.

(37) Kommissionen konkluderede, at aktionærlånene og kapitaltilførslerne til MFAG ikke udgør statsstøtte, eftersom de begge skal overføres til FLH. MFAG kan kun betragtes som et instrument for overførsel af midler til FLH og således ikke som en støttemodtager i sig selv.

2.2.1. **Aktionærlån til fordel for FLH**

(38) Disse infrastruktur- og infrastrukturrelaterede projekter blev i første omgang finansieret med aktionærlånene, som først vil blive konverteret til egenkapital, når Europa-Kommissionen har godkendt finansieringen af infrastrukturforanstaltningerne. I perioden 2006-2011 ([14]) beløb aktionærlånene til FLH sig til i alt […] mio. EUR.

(39) Vilkårene for aktionærlånene i 2006-2008 blev fastlagt i en låneaftale mellem Sachsen LB og MFAG. Basisrenten på lånene er en 3-måneders Euribor-rente plus et risikotillæg på […] basispoint. For 2009 er basisrenten på lånene en 3-måneders Euribor-rente plus et risikotillæg på […] basispoint. For 2010 er basisrenten på lånene en 3-måneders Euribor-rente plus et risikotillæg på […] basispoint.

Kommissionens foreløbige vurdering af forekomsten af statsstøtte

(40) Med hensyn til aktionærlånenes karakter af statsstøtte til fordel for FLH udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt FLH's aktionærlån blev ydet på normale markedsvilkår. Navnlig med hensyn til de sammenlignelige låneaftaler udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt de indikative tilbud, der blev fremsendt pr. e-mail uden hensigt om at indgå retligt bindende låneaftaler og uden en tilgrundliggende vurdering af sandsynligheden for misligholdelse og sikkerhedsstillelse, kan betragtes som en pålidelig markedsreference.

(41) I mangel af en markedsreference baserede Kommissionen sin vurdering på referencen fastsat i referencesatsmeddelelsen fra 2008 ([15]). I lyset af den manglende rating af FLH og underliggende sikkerhedsstillelse synes betingelserne for FLH's aktionærlån dermed at være gunstigere end den reference, som blev fastsat af Kommissionen for markedsrenten under anvendelse af referencesatsmeddelelsen fra 2008.

(42) Det mulige støtteelement svarer til forskellen mellem markedsrenten og den faktiske rente.

2.2.2. **Kapitaltilførsler til FLH**

(43) Kapitaltilførslerne til FLH til finansiering af infrastruktur- og infrastrukturrelaterede foranstaltninger (jf. tabel 2) skal godkendes af Kommissionen. FLH's aktionærlån vil således først blive konverteret til egenkapital, når støtten er blevet godkendt.

(44) Det samlede finansieringsbeløb til dækning af omkostninger ved infrastruktur- og infrastrukturrelaterede projekter beløber sig til 255,6 mio. EUR. Et samlet beløb på 240,3 mio. EUR skal overføres til MFAG's kapitalreservefond og øremærkes til FLH for at øge FLH's egenkapital (dvs. egenkapitalreserve). FLH's aktionærer vil indskyde det resterende beløb direkte i FLH's kapitalreservefond.

([14]) Indtil den 1. april 2011.

([15]) Meddelelse fra Kommissionen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EUT C 14 af 19.1.2008, s. 6).

(45) Ifølge Tyskland vil disse kapitaltilførsler blive foretaget uden nogen underliggende forretningsplan og udsigter til rentabilitet på længere sigt.

(46) Nogle af de infrastrukturprojekter, der skal finansieres ved hjælp af de påtænkte kapitaltilførsler, er allerede blevet påbegyndt inden projektstart, men den offentlige aktionær har i hvert enkelt tilfælde meddelt, at den vil finansiere disse foranstaltninger inden påbegyndelse af anlægsarbejderne. Kapitaltilførslerne er endnu ikke blevet gennemført.

Kommissionens foreløbige vurdering af forekomsten af statsstøtte

(47) Med hensyn til kapitaltilførslernes karakter af statsstøtte udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt FLH's aktionærer — i lyset af de manglende udsigter til rentabilitet på længere sigt — handlede som en markedsøkonomisk investor. Kommissionen var således i tvivl om, hvorvidt kapitaltilførslerne kan anses for ikke at udgøre statsstøtte.

2.2.3. **Støttens forenelighed**

(48) Da FLH's aktionærlån og de efterfølgende kapitaltilførsler kan udgøre statsstøtte, skal Kommissionen undersøge, om denne støtte kan anses for at være forenelig med det indre marked efter traktatens artikel 107, stk. 3, litra c). I denne henseende redegøres der i luftfartsretningslinjerne fra 2005 kort for de fælles principper for vurdering af foreneligheden af støtte til finansiering af lufthavnsinfrastruktur i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

(49) Kommissionen konkluderede i indledningsafgørelsen, at en række kriterier i luftfartsretningslinjerne fra 2005 er opfyldt i denne sag. I denne forbindelse konkluderede Kommissionen, at støtten opfylder et veldefineret mål af fælles interesse, navnlig da den styrker regionens forbindelser med hensyn til fragttjenester og har en positiv indvirkning på den lokale udvikling. I lyset af de positive udsigter for lufthavnens udvikling konkluderede Kommissionen, at lufthavnen har tilfredsstillende perspektiver for udnyttelse på mellemlang sigt, og at infrastrukturprogrammet er nødvendigt.

(50) I indledningsafgørelsen udtrykte Kommissionen imidlertid tvivl om, hvorvidt de omhandlede infrastrukturforanstaltninger står i rimeligt forhold til det fastlagte mål. Endvidere udtrykte Kommissionen betænkeligheder ved, at ikke alle brugere har adgang til lufthavnen på lige vilkår og uden forskelsbehandling. Kommissionen anførte ligeledes, at da FLH som en fragtlufthavn er i konkurrence med lufthavne i andre medlemsstater, kan Kommissionen på nuværende tidspunkt ikke konkludere, at udviklingen i samhandelen ikke påvirkes i et sådant omfang, at det strider mod den fælles interesse. Kommissionen er endvidere også i tvivl om støttens nødvendighed og proportionalitet.

(51) Kommissionen udtrykte derfor tvivl om, hvorvidt finansieringen af de anmeldte foranstaltninger kan anses for at være forenelig med det indre marked efter traktatens artikel 107, stk. 3.

3. **TYSKLANDS BEMÆRKNINGER**

3.1. BAGGRUNDEN FOR DE UNDERSØGTE FORANSTALTNINGER

(52) Tyskland indledte sine bemærkninger med yderligere præciseringer af baggrunden for de undersøgte foranstaltninger. I denne forbindelse påpegede Tyskland, at der i genforeningstraktaten fra 1990 allerede var planlagt en yderligere udvikling af Leipzig/Halle Lufthavn. Ifølge Tyskland blev der fastlagt en overordnet plan for udviklingen af lufthavnen, og det blev besluttet at etablere et system med parallelle baner. Tyskland forklarede endvidere, at anlæggelsen af den nordlige bane blev godkendt i 1997, og den blev sat i drift i 2000. Anlæggelsen af den sydlige bane blev godkendt i 2004, og den blev sat i drift i 2007.

(53) På denne baggrund gjorde Tyskland gældende, at Leipzig/Halle Lufthavn på grund af systemet med parallelle baner og flytningen af flere store luftfragtoperatører havde været i stand til at positionere sig som det næststørste lufttrafikknudepunkt i Tyskland. I denne forbindelse anførte Tyskland, at lufthavnen siden 2010 havde været i stand til at styrke sin position som et af de vigtigste luftfragtomladningscentre i Europa. Tyskland tilføjede ligeledes, at der i øjeblikket er 133 virksomheder i lufthavnen med i alt 5 106 ansatte i 2010 (en stigning på 14,4 % i forhold til 2009).

(54) Efter Tysklands opfattelse er lufthavnen derfor en drivkraft for økonomisk udvikling i regionen og spiller en vigtig rolle for den regionale beskæftigelse. Tyskland understregede, at dette ligeledes bekræftes af en stigning i indtægter og i de fragtmængder, der håndteres i lufthavnen. I perioden 2005-2009 steg FLH's indtægter således fra 47 mio. EUR til 80 mio. EUR. Med hensyn til fragtmængder anførte Tyskland, at Leipzig/Halle i modsætning til andre

lufthavne er i stadig vækst (lufthavnen håndterede 101 364 t fragt i 2007, og dette tal steg til 442 453 t i 2008, 524 084 t i 2009 og 663 059 t i 2010). Tyskland påpegede desuden, at luftfragtmængden steg med 18,5 % i 2009 og 26,5 % i 2010. Tyskland forventede en yderligere stigning i fragtmængden. Tyskland præciserede i denne forbindelse, at luftfragtmængden forventes at stige til omkring 820 000 t i 2020 ([16]). Tyskland gjorde imidlertid gældende, at denne prognose allerede vil blive indfriet i 2015 ([17]).

(55) Tyskland anførte endvidere, at lufthavnen havde oplevet en gradvis stigning i antallet af passagerer i de seneste år (fra 1 988 854 passagerer i 2002 til 2 723 748 passagerer i 2007). Selv om der ifølge Tyskland har været en nedgang i passagertrafikken siden 2007 (kun 2 352 827 passagerer i 2010), forventede Tyskland på mellemlang til lang sigt en stigning i passagertrafikken til 4,6 mio. passagerer i 2020.

(56) Tyskland anførte, at Leipzig/Halle Lufthavn — i modsætning til mange andre lufthavne i EU såsom de tre vigtigste tyske fragtlufthavne Frankfurt/Main, Köln-Bonn og München — har uindskrænket tilladelse til natflyvninger for kommerciel luftfragttrafik. Ifølge Tyskland var dette en af årsagerne til, at lufthavnen har gode fremtidsudsigter. Tyskland påpegede ligeledes, at den tyske Bundesverwaltungsgericht (forbundsforvaltningsdomstol) havde stadfæstet forbuddet mod natflyvninger i Frankfurt/Main Lufthavn, det største tyske lufttrafikknudepunkt, ved dom af 4. april 2012. Tyskland anførte, at det således er helt forbudt at lande eller lette mellem kl. 23.00 og kl. 5.00 i Frankfurt/Main Lufthavn.

(57) Tyskland fremførte endvidere, at FLH ikke var i stand til at finansiere de planlagte infrastrukturforanstaltninger med egne midler. I denne forbindelse understregede Tyskland, at lufthavnen på grund af investeringsefterslæbet fra DDR-tiden var nødt til at foretage investeringer inden for langt kortere tid end andre lufthavne i den vestlige del af Tyskland. Ifølge Tyskland kan navnlig de betydelige kortsigtede investeringer ikke finansieres med FLH's egne midler, da der er en betydelig kløft mellem investeringsbeløbet (225,6 mio. EUR) og lufthavnens årlige indtægter (80 mio. EUR i 2009).

3.2. BEGREBERNE »ØKONOMISK AKTIVITET« OG »OFFENTLIGT MYNDIGHEDSOMRÅDE«

3.2.1. **Begrebet »økonomisk aktivitet« og anvendelse af statsstøttereglerne på lufthavnsinfrastruktur**

(58) Tyskland mindede for det første om, at Tyskland ikke var enig med Kommissionen i, at opførelsen af lufthavnsinfrastruktur er en økonomisk aktivitet. Tyskland gjorde således gældende, at de anmeldte foranstaltninger ikke udgør statsstøtte i medfør af traktatens artikel 107, stk. 1.

(59) I denne forbindelse gjorde Tyskland gældende, at begrebet »virksomhed« i medfør af traktatens artikel 107, stk. 1, ikke finder anvendelse på lufthavne, i det mindste ikke hvad angår finansiering af lufthavnsinfrastrukturer. Tyskland påpegede, at etablering af lufthavnsinfrastruktur ikke udgør en økonomisk aktivitet, men snarere er en almen foranstaltning, der udspringer af transportpolitiske, regionalpolitiske eller økonomiske mål. Tyskland henviste til punkt 12 i luftfartsretningslinjerne fra 1994: »Opførelse eller udvidelse af infrastrukturprojekter […] udgør en almen foranstaltning i økonomisk politik, der ikke kan kontrolleres af Kommissionen i medfør af traktatens statsstøtteregler. Afgørelse om infrastrukturudvikling falder uden for denne meddelelses anvendelsesområde […]« og fremførte, at luftfartsretningslinjerne fra 2005 ikke ophævede dette punkt.

(60) Tyskland påpegede endvidere, at etablering af lufthavnsinfrastruktur ikke udgør en økonomisk aktivitet, da en privat investor ikke ville påtage sig denne opgave. I denne forbindelse påpegede Tyskland, at der ikke er nogen rentabilitetsudsigt for investeringen på grund af manglende mulighed for at fordele anlægsudgifterne på brugerne af lufthavnen via lufthavnsafgifter. Dette skyldes ifølge Tyskland, at disse afgifter skal godkendes af lufthavnsmyndigheden i den delstat, hvor lufthavnen ligger, og private investorer ikke har nogen indflydelse på størrelsen af disse afgifter. Ifølge Tyskland kan disse afgifter derfor ikke frit fastsættes af operatøren ud fra økonomiske betragtninger, og de fastsættes rent faktisk uden hensyntagen til investeringsomkostningerne. De arealer, der er lejet ud til kommerciel anvendelse ud over luftfartsvirksomhed, er efter Tysklands opfattelse uden relevans.

(61) Tyskland anførte endvidere i denne forbindelse, at lufthavnes faste omkostninger til infrastruktur, udstyr og drift ligger over gennemsnittet. Endvidere er deres handlefrihed begrænset af strenge retlige forpligtelser og betingelser.

([16]) Baseret på skøn før 2011.
([17]) Baseret på skøn fra 2011.

(62) Tyskland mente endvidere, at henvisningerne til Aéroports de Paris-dommen ([18]) og Leipzig/Halle-dommen ([19]) var irrelevante. Med hensyn til Aéroports de Paris-dommen anførte Tyskland, at dommen ikke vedrører etablering af lufthavnsinfrastrukturer, men driften af en lufthavn. Herudover mente Tyskland ikke, at Aéroports de Paris-dommen vedrører fortolkningen af begrebet »virksomhed« i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, men en tilsidesættelse af forbuddet mod misbrug af en dominerende stilling i henhold til traktatens artikel 102. Med hensyn til Leipzig/Halle-dommen mente Tyskland ikke, at Rettens dom skaber præcedens, da den er appelleret.

3.2.2. **Offentligt myndighedsområde**

(63) Ifølge Tyskland udgjorde finansieringen af infrastrukturforanstaltninger, selv om den var omfattet af statsstøttereglerne, ikke statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, da finansieringen af infrastrukturforanstaltninger hovedsagelig udgjorde en nødvendig og forholdsmæssig dækning af omkostninger ved udførelse af opgaver, der falder ind under de enkelte medlemsstaters kompetence. Tyskland anførte i denne forbindelse, at virksomhed, som normalt henhører under statens ansvar under udøvelsen af dens beføjelser som offentlig myndighed, ikke er af økonomisk karakter og ikke er omfattet af statsstøttereglernes anvendelsesområde, jf. luftfartsretningslinjerne fra 2005.

(64) Tyskland gjorde gældende, at der i Kommissionens praksis som minimum skelnes mellem følgende kategorier af sikkerhedsrelaterede foranstaltninger i forbindelse med udførelse af opgaver, der henhører under det offentlige myndighedsområde: beskyttelse af lufttrafikken mod ydre trusler såsom flykapring og andre voldshandlinger rettet mod lufttrafikken, beskyttelse af lufttrafikken mod operationelle risici og beskyttelse af tredjeparter mod operationelle farer inden for lufttrafik. Med hensyn til beskyttelse af lufttrafikken mod operationelle risici har lufthavnsoperatøren efter Tysklands opfattelse pligt til at renovere, modernisere og udvide lufthavnsinfrastrukturen for at forhindre operationelle risici. Tyskland anførte, at den tredje kategori af foranstaltninger typisk vedrører beskyttelse af tredjeparter mod flystøj og andre skadelige miljøpåvirkninger.

(65) Med hensyn til de pågældende forskellige infrastrukturforanstaltninger anførte Tyskland, at disse foranstaltninger hovedsagelig udgjorde kompensation for udøvelsen af aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, idet foranstaltningerne beskyttede tredjeparter mod operationelle farer inden for lufttrafik.

(66) Med hensyn til støjbekæmpelsesforanstaltninger anførte Tyskland, at der som led i plangodkendelsesproceduren skal installeres støjbekæmpelsesforanstaltninger i ca. 10 000 boliger. Tyskland gjorde gældende, at støjbekæmpelsesforanstaltninger i henhold til bestemmelserne i den nyligt ændrede tyske lov om flystøj — Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm (»FluglärmG«) — kun skal dække et område på 78 km^2 med ca. 3 000 boliger og omkostninger på […] mio. EUR. Ifølge Tyskland drog FLH imidlertid ikke fordel af denne ændring af FluglärmG og er således fortsat underlagt strengere krav til beskyttelsesområdet. Tyskland anførte i denne forbindelse, at Leipzig/Halle Lufthavn må bære væsentlig højere omkostninger end sine konkurrenter (i Tyskland og uden for EU).

(67) Lufthavnen erhvervede ligeledes en række hårdt ramte beboeres ejendomme mod betaling af en erstatning. Tyskland anførte endvidere, at lufthavnen havde gennemført en række naturbevarelsesforanstaltninger for at kompensere for byggeaktiviteterne. Tyskland gjorde gældende, at hensigten hermed var at forebygge eller reducere generne fra flystøj og anlægsarbejderne af hensyn til tredjeparter, og at foranstaltningerne således henhørte under det offentliges opgaver. Ifølge Tyskland var beskyttelse af tredjeparter mod støj, navnlig flystøj, en af statens grundlæggende forpligtelser og opgaver.

(68) Tyskland gjorde desuden gældende, at motorstøjprøvningsfaciliteten, dvs. foranstaltning 2, henhørte under det offentlige myndighedsområde. Tyskland anførte, at de støjgrænser for anlæggelsen af den sydlige bane, der blev fastsat under plangodkendelsesproceduren, kunne opfyldes i dagtimerne (kl. 6.00-22.00) uden en lukket motorprøvningsfacilitet. Ifølge Tyskland skulle lufthavnen i henhold til driftstilladelsen af 31. juli 2007 imidlertid også gennemføre prøvninger i den lukkede prøvningsfacilitet om dagen. Tyskland forklarede endvidere, at motorprøvningen var påkrævet med henblik på opretholdelse af flyenes driftssikkerhed, og at den ville overstige de tilladte støjgrænser, hvis den blev foretaget om natten uden for en lukket struktur. Efter Tysklands opfattelse ville opførelsen af motorprøvningsfaciliteten som en lukket bygning således beskytte lokalbefolkningen mod uacceptable niveauer af flystøj.

([18]) Sag T-128/98, Aéroports de Paris mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 3929.
([19]) Forenede sager T-443/08 og T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH mod Kommissionen (»Leipzig/Halle Lufthavn«-dommen), Sml. 2011 II, s. 1311.

(69) Med hensyn til foranstaltning 3 anførte Tyskland, at opførelsen af disse infrastrukturelementer henhører under det offentlige myndighedsområde, da foranstaltningen blev gennemført med henblik på at yde beskyttelse mod operationelle farer inden for lufttrafik. Uanset den trafikmængde, man forventer at skulle håndtere i fremtiden, er de eksisterende rullebaneforbindelser i forvejen utilstrækkelige til at garantere en sikker og glidende afvikling af lufttrafikken. Endvidere anførte Tyskland, at den nye rullebane er brandvæsenets nødadgangsvej fra den østlige brandstation til det nordlige lufthavnsareal. Tyskland gør opmærksom på, at selv om statsstøttereglerne finder anvendelse, vedrører nogle af disse omkostninger til rullebanen belysning. Med hensyn til belysning understregede Tyskland, at Kommissionen allerede i Memmingen-beslutningen ([20]) havde fastslået, at belysning udgjorde et element til styring og kontrol af fly og således kunne betragtes som en aktivitet, der henhører under det offentlige myndighedsområde og uden for statsstøttereglernes anvendelsesområde.

(70) Ifølge Tyskland vil foranstaltning 4 også blive gennemført som led i aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, da bredkroppede fly ved den maksimalt tilladte startvægt (MTOW) af driftskapacitets- og sikkerhedsmæssige årsager under visse vejrforhold skal råde over en større startdistance, herunder et større decelerationsområde i tilfælde af afbrudt start.

(71) Med hensyn til foranstaltning 5 skete rydningen af området forud for anlæggelsen af rullebanen Victor efter Tysklands opfattelse som led i udøvelsen af aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, da rullebanen Victor skulle garantere en sikker drift og forebygge uheld, sikkerhedsrisici og negative miljøvirkninger. Tyskland mente i modsætning til Kommissionen ikke, at formålet med anlæggelsen af rullebanen Victor var at øge kapaciteten og indirekte omsætningen. Tyskland anførte, at den kun var anlagt af driftssikkerheds- og miljømæssige årsager.

(72) Ifølge Tyskland blev de to nye brandstationsbygninger endvidere opført som led i udøvelsen af aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, da brandsikkerhedsforanstaltninger, navnlig opførelse og drift af brandstationsbygningerne i lufthavnen og indkøb af det relevante udstyr, i henhold til Kommissionens faste praksis betragtes som foranstaltninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde. Tyskland påpegede, at opførelsen af en brandstation normalt var offentligt finansieret i tyske lufthavne.

(73) Tyskland anførte endvidere, at den multifunktionelle hangar ligeledes blev genopbygget som led i udøvelsen af aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, da hangaren udelukkende vil blive anvendt til opbevaring af vinterserviceudstyr og som nødindkvartering. Tyskland anførte, at tilrådighedsstillelsen af lokaler til opbevaring af vinterserviceudstyr er en statsopgave, idet lokalerne garanterer en sikker drift af lufthavnen i vinterperioden. Tyskland anførte endvidere, at de gjorde det muligt for lufthavnen at opfylde sin lovbestemte forpligtelse til at holde lufthavnen åben hele døgnet.

(74) Tyskland anførte, at tilrådighedsstillelsen af nødindkvartering er et mål af fælles interesse, eftersom formålet er at beskytte menneskeliv. Tyskland henviste til ICAO-bestemmelser, ifølge hvilke lufthavnsoperatører skal sikre, at der er lokaler til behandling af sårede og opbevaring af døde i en nødsituation. Tyskland påpegede endvidere, at den multifunktionelle hangar også kan huse passagerer, som ikke kan fortsætte deres rejse på grund af naturfænomener (f.eks. askeskyen i 2010).

(75) Tyskland understregede endvidere, at det var nødvendigt at opføre den nye hangar, da det ikke var muligt at udvide den multifunktionelle hangar, der hvor den lå før.

(76) Med hensyn til foranstaltning 6 henviste Tyskland til sin argumentation i forbindelse med foranstaltning 5. Tyskland anførte endvidere, at anlæggelsen af rullebanen Victor var blevet udsat.

(77) Ifølge Tyskland var udvidelsen af afisningsarealerne (foranstaltning 7) også et led i varetagelsen af en statslig opgave, da faciliteterne var påkrævede af driftsikkerheds- og miljømæssige årsager. Tyskland anførte endvidere, at de yderligere afisningsarealer ikke skulle sikre tilstrækkelig kapacitet i tilfælde af øget trafik, da Leipzig/Halle Lufthavn kunne håndtere en øget trafik selv uden yderligere afisningsarealer. Tyskland fremførte, at udvidelsen af afisningsarealerne var påkrævet på baggrund af driftserfaringerne i vinterperioden 2008/2009. Ifølge Tyskland

([20]) Kommissionens beslutning af 7. marts 2007 i statsstøttesag N 620/06 — Tyskland — Einrichtung des Regionalflughafens Memmingen (EUT C 133 af 15.6.2007, s. 8).

er formålet med de yderligere afisningsarealer at sikre en gnidningsløs afisning af fly og forhindre forsinkelser på grund af en utilstrækkelig afisningsinfrastruktur i lufthavnen. I denne forbindelse gjorde Tyskland gældende, at forsinkelser vil have negative følger for miljøet, f.eks. i form af et højere petroleumsforbrug, skadelige emissioner og støj.

(78) Med hensyn til foranstaltning 8 gjorde Tyskland gældende, at etableringen af en helikopterflyveplads letter luftredningen i lufthavnen og generelt.

(79) Med hensyn til foranstaltning 9.1 anførte Tyskland, at genopbygningen af kontrolsted I var helt nødvendig i henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 300/2008 ([21]). Tyskland påpegede, at denne genopbygning henhører under det offentlige myndighedsområde, og at finansieringen heraf var begrænset til de afholdte omkostninger.

(80) Tyskland er også af den opfattelse, at opførelsen af bygningen til sikkerhedsfunktioner (foranstaltning 9.2) henhører under det offentlige myndighedsområde, og at finansieringen var begrænset til de afholdte omkostninger. Tyskland anførte, at den nye bygning til sikkerhedsfunktioner også bidrog til at overholde bestemmelserne i forordning (EF) nr. 300/2008, og at den var nødvendig for at opfylde forbundspolitiets, det regionale politis, toldvæsenets og den tyske meteorologiske tjenestes behov.

(81) Med hensyn til foranstaltning 9.3 vedrørende indkøb af teknisk udstyr, dvs. køb af yderligere vinterserviceudstyr, yderligere brandslukningsudstyr og eftermontering på hegnet omkring lufthavnen af detektorer og digitalt videoovervågningsudstyr anførte Tyskland, at de tre foranstaltninger henhørte under det offentlige myndighedsområde.

(82) Med hensyn til det nye vinterserviceudstyr anførte Tyskland, at udstyret gjorde det muligt at rydde start- og landingsbanerne parallelt, hvilket garanterede lufthavnens driftssikkerhed, og dette henhørte derfor under det offentlige myndighedsområde.

(83) Tyskland påpegede desuden, at lufthavnen i henhold til § 8 i den tyske lov om luftfartssikkerhed (Luftsicherheitsgesetz, »LuftSiG«), som gennemførte forordning (EF) nr. 300/2008, skal være indhegnet. Tyskland understregede, at lufthavnssikkerhedsinfrastruktur såsom ydre indhegning ifølge Kommissionens faste praksis henhører under det offentlige myndighedsområde.

(84) Med hensyn til foranstaltning 9.4 (dvs. opførelse af en ny bygning til dyretransport med veterinære faciliteter) anførte Tyskland desuden, at opførelsen af denne bygning henhører under det offentlige myndighedsområde, idet den skal sikre, at ingen dyresygdomme eller andre sygdomme overføres til Tyskland og EU.

(85) Med hensyn til foranstaltning 12 anførte Tyskland, at plangodkendelsen var nødvendig for at kunne videreudvikle fragttrafikken og mindske risikoen for ulykker på jorden.

(86) Med hensyn til foranstaltning 11 og 13-16 anførte Tyskland, at Tyskland i sin anmeldelse ikke gjorde gældende, at disse foranstaltninger blev gennemført som led i udøvelsen af aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde. Ifølge Tyskland omfattede disse foranstaltninger udvikling af landsiden i den sydøstlige zone, udvidelse af den nordlige forplads, udvidelse af den østlige forplads, infrastrukturtilpasning i den nordlige zone og yderligere infrastrukturforanstaltninger i den nordlige zone.

3.3. FINANSIERING AF INFRASTRUKTUREN GENNEM FLH'S AKTIONÆRLÅN

3.3.1. **Finansieringsbetingelser**

(87) Med hensyn til finansieringen af de pågældende infrastrukturforanstaltninger anførte Tyskland, at foranstaltningerne blev finansieret gennem aktionærlån ydet på normale markedsvilkår og derfor ikke udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. Tyskland påpegede, at disse lån endnu ikke var blevet konverteret til egenkapital, og at konverteringen af aktionærlånene skal godkendes af Kommissionen.

(88) Tyskland præciserede, at lånene ydes, efterhånden som der er behov herfor under opførelsen, og at det samlede beløb ændrer sig hver måned. Ifølge Tyskland går lånets løbetid fra den dato, hvor lånet udbetales. Tyskland forklarede endvidere, at det enkelte lån forfalder ved udgangen af det år (31. december), hvor det ydes. I denne forbindelse anførte Tyskland, at disse lån derefter blev forlænget med yderligere et år. Tyskland påpegede, at løbetiden kan forlænges flere gange, indtil Kommissionen som forventet godkender kapitaltilførslerne.

([21]) Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 300/2008 af 11. marts 2008 om fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart og om ophævelse af forordning (EF) nr. 2320/2002 (EUT L 97 af 9.4.2008, s. 72).

(89) Tyskland tilføjede, at lånebeløbet og de forfaldne renter skal betales ved årets udgang (dvs. den 31. december hvert år), men lånets løbetid kan forlænges med yderligere et år. Tyskland anførte desuden, at denne mulighed for forlængelse gjorde det muligt at forlænge lånet indtil den dato, hvor Kommissionen træffer sin endelige afgørelse.

(90) Med hensyn til rentesatsen for de enkelte lån anførte Tyskland, at den var fastsat på grundlag af den gældende Euribor på tidspunktet for udbetaling af hver enkelt tranche plus et risikotillæg. Ifølge Tyskland vil løbetiden for et lån, der ydes den 1. juli (indtil årets udgang) være seks måneder, og rentesatsen vil være lig summen af den 6-måneders Euribor og et risikotillæg. Tyskland præciserede endvidere, at referencebasissatsen for et lån ydet den 1. maj (en løbetid på otte måneder indtil årets udgang) beregnes ved at interpolere den 6-måneders og 9-måneders Euribor-rente. Tyskland forklarede desuden, at den gældende rentesats vil være den 12-måneders Euribor plus et risikotillæg fra januar måned året efter forlængelsen af lånet. Tyskland fremlagde en oversigt over de samlede lånebeløb og vilkår, som er sammenfattet i tabel 3.

Tabel 3

Oversigt over FLH's aktionærlån i perioden 13.12.2006-1.1.2012

Dato	Beløb i mio. EUR (akkumuleret)	Euribor	Risikotillæg	Samlet rente (Euribor + tillæg)
13.12.2006	(…)	3,90	(…)	(…)
1.1.2007	(…)	3,90	(…)	(…)
1.1.2008	(…)	4,73	(…)	(…)
1.1.2009	(…)	3,03	(…)	(…)
1.1.2010	(…)	1,25	(…)	(…)
1.1.2011	(…)	1,50	(…)	(…)
1.1.2012	(…)	1,94	(…)	(…)

Kilde: Tysklands svar af 26. april 2012, bilag 14.

(91) Med hensyn til risikotillægget anførte Tyskland, at der blev fastsat et risikotillæg på […] basispoint for 2006-2008. Tyskland anførte, at denne sats blev fastsat ved at sammenligne lånevilkårene i følgende låneaftaler:

a) Låneaftale mellem MFAG og Sachsen LB undertegnet den 19. og 22. august 2003 med fastsættelse af et tillæg på […] basispoint pr. år

b) Låneaftale mellem Sachsen LB/Nord LB undertegnet den 16. maj 2007 med fastsættelse af et tillæg på […] basispoint pr. år

c) Låneaftale mellem MFAG og Postbank undertegnet den 28. juni og 15. juli 2007 med fastsættelse af et tillæg på […] basispoint pr. år

(92) Tyskland anførte, at det beregnede gennemsnitlige risikotillæg blev rundet op fra […] basispoint i gennemsnit til […] basispoint.

(93) Med hensyn til det fastsatte risikotillæg på […] basispoint i 2009 anførte Tyskland, at satsen blev fastsat ved at sammenligne vilkårene for to indikative tilbud fra Sachsen Bank og Nord LB af henholdsvis 8. og 9. januar 2009, låneaftalerne mellem MFAG og Sachsen LB og Postbank af 19./22. august 2003 og 28. juni/15. juli 2007. Tyskland anførte, at tillægget blev rundet op fra […] basispoint i gennemsnit til […] basispoint af forsigtighedsgrunde.

(94) Ifølge Tyskland beløb risikotillægget sig i 2010 til […] basispoint. Tyskland anførte endvidere, at dette tillæg blev fastsat ved at sammenligne to indikative tilbud fra Sachsen LB ([22]) og Nord LB ([23]) af henholdsvis 11. og 14. januar 2010 og låneaftalen mellem MFAG og Sachsen LB af 19./22. august 2003. Tyskland anførte, at det

([22]) Lånetilbud fra Sachsen LB af 14. januar 2010 med fastsættelse af tillæg i intervallet 55-80 basispoint p.a. afhængigt af lånebeløbet (jo højere lånebeløb, desto lavere tillæg).

([23]) Lånetilbud fra Nord LB af 11. januar 2010 med fastsættelse af risikotillæg i intervallet 22-238 basispoint p.a. afhængigt af lånebeløbet.

gennemsnitlige tillæg også her blev rundet op fra […] basispoint i gennemsnit til […] basispoint af forsigtighedsgrunde.

(95) Tyskland anfører, at rentetillægget blev fastsat til […] basispoint i 2011, og at beregningen var baseret på en sammenligning mellem to indikative tilbud fra Sachsen Bank og Nord LB af 29. juni 2011 og låneaftalerne mellem Postbank og MFAG af 28. juni/15. juli 2007 og mellem Sachsen LB og MFAG af 19./22. august 2003. Ifølge Tyskland blev det beregnede tillæg også her rundet op fra […] basispoint i gennemsnit til […] basispoint.

3.3.2. **Anvendelse af markedssammenligningsdata til fastsættelse af FLH's markedsrente**

(96) Tyskland anførte, at overensstemmelsen af FLH's aktionærlån med markedsvilkårene efter Tysklands opfattelse bør vurderes på grundlag af markedssammenligningsdata og ikke på grundlag af referencesatsmeddelelsen fra 2008.

(97) Endvidere påpegede Tyskland, at låneaftalen mellem MFAG og Sachsen LB af 19./22. august 2003 rent faktisk udgjorde en passende benchmark for fastsættelse af aktionærlånenes rentesatser. Tyskland var ikke enig i, at låneaftalen mellem MFAG og Sachsen LB ikke var et passende grundlag for benchmarking, fordi den var indgået med en anden støttemodtager, nemlig MFAG og ikke FLH. Tyskland påpegede, at Kommissionen blot betragtede MFAG som et instrument for overførsel af midler til FLH og ikke som en støttemodtager i sig selv. Tyskland forklarede, at aftalen om kontrol og overførsel af overskud og dækning af underskud indgået mellem MFAG og FLH forpligtede FLH til at overføre hele sin fortjeneste til MFAG og forpligtede MFAG til at dække alle FLH's tab, således at FLH's årlige nettofortjeneste/-tab altid var nul. Som følge heraf var rentetillægget for et koncernselskab altid lig med rentetillægget for moderselskabet og omvendt.

(98) Tyskland påpegede, at låneaftalen, selv om den blev indgået i 2003, omfattede et langfristet roll-over-lån med udløb i 2013 med fastsættelse af renten for tre måneder ad gangen. I denne forbindelse anførte Tyskland, at risikotillægget på […] basispoint således var gældende i perioden 2006-2008 og stadig vil være gældende i dag. Tyskland var desuden ikke enig med Kommissionen i, at Sachsen LB kun var i stand til at tilbyde et rentetillæg på […] basispoint på grund af den lavere rente forbundet med EIB-finansieringen. Ifølge Tyskland havde EIB-finansiering ikke nogen indflydelse på fastsættelsen af rentetillægget på […] basispoint.

(99) Tyskland var endvidere ikke enig med Kommissionen i, at låneaftalen mellem Postbank og MFAG ikke kunne anvendes som benchmark. Den blev indgået til fordel for FLH, den blev ikke indgået på et andet tidspunkt, og der var ingen særlige betalingsbetingelser. Tyskland anførte endvidere, at det bindende finansieringstilbud fra Sachsen LB og Nord LB af 16. maj 2007 var en egnet benchmark.

(100) Med hensyn til Kommissionens tvivl om, hvorvidt de indikative tilbud indgivet pr. e-mail uden hensigt om at indgå retligt bindende låneaftaler kunne betragtes som en pålidelig markedsreference ([24]), anførte Tyskland, at Nord LB og Sachsen Bank begge har haft langvarige forretningsforbindelser med MFAG og blev holdt regelmæssigt underrettet om FLH's og MFAG's økonomiske situation, og de indikative tilbud var således baseret på en grundig risikovurdering.

(101) Tyskland understregede endvidere, at selv hvis overensstemmelsen med markedet eller lånenes subventionsækvivalent eller begge dele blev vurderet i henhold til referencesatsmeddelelsen fra 2008, ville der ikke være tale om statsstøtte. Tyskland understregede, at den nye metode til beregning af referencesatsen først fandt anvendelse fra den 1. juli 2008. I forbindelse med låneaftaler indgået inden denne dato skal den tidligere referencesatsmeddelelse således anvendes.

3.3.3. **MFAG's/FLH's rating**

(102) Tyskland bekræfter, at FLH's kreditværdighed ikke er blevet vurderet af offentlige kreditvurderingsbureauer. Tyskland anførte ikke desto mindre, at der er visse tegn på, at lufthavnen er kreditværdig. Tyskland anførte endvidere, at den største aktionær i FLH er MFAG, der ejer 94 % af aktierne i FLH. Tyskland påpegede, at FLH's rating mindst skal være den samme som (eller højere end) moderselskabet MFAG's rating på grund af en aftale om overførsel af overskud og dækning af underskud mellem MFAG og FLH af 6. december 2000, der forpligter MFAG for at dække FLH's eventuelle tab.

([24]) Betragtning 95 i indledningsafgørelsen.

(103) Tyskland anførte, at MFAG's kreditværdighed ikke er blevet vurderet af offentlige kreditvurderingsbureauer. Tyskland har ikke desto mindre fremlagt en række bankers interne ratings af MFAG. Tyskland oplyste, at Nord LB i 2006 havde tildelt MFAG en rating på […] på sin interne kreditvurderingsskala (med en sandsynlighed for misligholdelse på […] %), hvilket svarer til en rating på […]-[…] på Standard & Poor's kreditvurderingsskala, […]-[…] på Moody's og […]-[…] på Fitch'. Tyskland tilføjede, at MFAG har ligget i denne ratingkategori siden 2006. Tyskland anførte endvidere, at denne vurdering blev bekræftet af Nord LB den 2. august 2011 og den 20. april 2012. Tyskland anførte desuden, at Deutsche Kreditbank AG (DKB) har fremlagt sine ratings, hvor banken bekræfter, at selskabet på grundlag af MFAG's regnskaber for 2006 er blevet tildelt en rating på […] på bankens interne kreditvurderingsskala, hvilket svarer til en rating på […] hos Standard & Poor's og […] hos Moody's.

(104) I tabel 4 sammenfattes MFAG's ratings i perioden 2006-2012 (den betragtede periode).

Tabel 4

MFAG's rating i perioden 2006-2012

[…] ([25])

3.3.4. **Vurdering af tab givet misligholdelse (LGD)**

(105) Med hensyn til sikkerhedsstillelsen for lånene og LGD anførte Tyskland, at lånene er ydet af FLH's aktionærer i form af midlertidig finansiering, hvilket betyder, at de skal konverteres til kapital efter Kommissionens godkendelse. I denne forbindelse præciserede Tyskland endvidere, at dette er grunden til, at lånene ikke er sikret.

(106) Tyskland anførte, at der ikke er nogen specifikke vilkår for tilbagebetaling af aktionærlånene, idet det blev antaget, at lånene konverteres til egenkapital og derfor ikke skal betales tilbage. Tyskland påpegede, at hvis lånene ikke konverteres til egenkapital, fordi Kommissionen ikke vil godkende finansieringen af infrastrukturforanstaltningerne, kan en låneaftale i henhold til § 488, stk. 3, i Bürgerliches Gesetzbuch (den tyske civillovbog) ophæves inden for tre måneder. Ved ophævelsen af aftalen forfalder lånebeløbet med tilskrevne renter til betaling.

(107) Tyskland gør gældende, at selv om lånene ikke er sikrede, bør FLH's LGD som minimum være under […] % og endog tæt på […] %, fordi værdien af FLH's aktiver (dvs. […] mio. EUR i 2010) overstiger værdien af passiverne ([…] mio. EUR i 2010). Efter Tysklands opfattelse vil FLH's aktiver i tilfælde af konkurs være tilstrækkelige til at dække disse fordringer.

(108) Tyskland anførte, at FLH's aktionærer eller eksterne kreditorer ikke på nogen måde har sikkerhed i selskabets aktiver, der bl.a. omfatter ejendomsretten til jord, bygninger, tekniske installationer og maskiner.

3.3.5. **Ingen opnået fordel i forbindelse med kapitaltilførslerne**

(109) For så vidt angår kapitaltilførsler til opførelse af lufthavnen, understregede Tyskland, at det markedsøkonomiske investorprincip (»det markedsøkonomiske princip«) ikke fandt anvendelse, eftersom opførelsen af lufthavnen udgjorde en almen foranstaltning i økonomisk politik, der faldt uden for statsstøttekontrollen.

3.4. STØTTENS FORENELIGHED

(110) Tyskland anførte, at selv om finansieringen af de planlagte foranstaltninger udgjorde statsstøtte, ville denne være forenelig med det indre marked, da den opfyldte betingelserne i punkt 61 i luftfartsretningslinjerne fra 2005. Tyskland gjorde gældende, at støtten efter 2014-luftfartsretningslinjernes ikrafttræden også ville være forenelig med de almindelige principper, der er fastsat i afsnit 5 i disse retningslinjer.

3.4.1. **Et veldefineret mål af fælles interesse**

(111) Tyskland anførte, at finansieringen af de pågældende investeringer bidrager til et veldefineret mål af fælles interesse.

([25]) Fortrolige forretningsoplysninger.

(112) I denne forbindelse anførte Tyskland, at luftfragtsektoren, navnlig eksprestjenester, oplever en betydelig vækst, især i Leipzig/Halle Lufthavn (i perioden 2007-2010 steg fragtmængden fra 101 364 t til 663 059 t). Tyskland tilføjede, at luftfragtselskaberne er i gang med at udvide deres driftskapacitet. Tyskland påpegede, at der er natflyvningsbegrænsninger i de tre store luftfragtknudepunkter — Frankfurt/Main, München og Köln/Bonn. Tyskland hævder endvidere, at Frankfurt/Main Lufthavn ifølge en dom af 4. april 2012 ikke længere må udføre natflyvninger. Efter Tysklands opfattelse bidrager FLH således til at aflaste andre fragtlufthavne i Tyskland.

(113) Med hensyn til lufthavnens bidrag til forbindelsen til og fra regionen anførte Tyskland, at det planlagte projekt indgår i den strategi til udvikling af lufthavnen, der er indeholdt i oversigtsplanen for det transeuropæiske transportnet (Horisont 2020) fra 2004, hvori den er udpeget som »fællesskabslufthavn«. Tyskland anfører, at lufthavnen er beliggende i det centrale Tyskland (i nærheden af fem hovedstrækninger i det transeuropæiske transportnet og paneuropæiske korridorer) og ligger i skæringspunktet mellem to føderale motorveje, som forbinder Nord- og Sydeuropa (A 9) og Vest- og Østeuropa (A 14) med hinanden med transportforbindelse til jernbane- og vejnettet. Tyskland anførte endvidere, at transportforbindelsen til jernbane- og vejnettet bidrager til en mere effektiv fragttransport. Tyskland påpeger endvidere, at projektet er i overensstemmelse med »udviklingen af et integreret europæisk lufttransportnet« i henhold til punkt 12 i handlingsplanen for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne ([26]), hvorefter »det [ville] være ønskværdigt at frigøre eksisterende latent kapacitet i regionale lufthavne, forudsat at medlemsstaterne respekterer Fællesskabets retsakter vedrørende statsstøtte«.

(114) Tyskland anførte endvidere, at gennemførelsen af projektet vil indvirke positivt på hele regionen og påvirke regionens økonomiske og sociale udvikling væsentligt. Ifølge Tyskland vil investeringsprojektet navnlig forbedre regionens tilgængelighed og øge dens evne til at tiltrække investorer og besøgende. Tyskland anførte i denne forbindelse, at investeringsprojektet også vil have en positiv indvirkning på beskæftigelsen. Til støtte for dette argument påpegede Tyskland, at arbejdsløsheden i Sachsen er 10,3 % og 11,2 % i Sachsen-Anhalt, hvilket er højere end det tyske gennemsnit på 6,9 %.

(115) Tyskland anførte derfor, at statsstøtten bidrager til et veldefineret mål af fælles interesse.

3.4.2. **Behov for statslig indgriben**

(116) Tyskland gjorde gældende, at ingen privat investor ville være interesseret i at finansiere disse infrastrukturforanstaltninger. Tyskland påpegede i denne forbindelse, at Leipzig/Halle Lufthavn lider under et historisk investeringsefterslæb. Ifølge Tyskland vedrører foranstaltningerne desuden langsigtede infrastrukturinvesteringer, der imødegår lufthavnens behov i forbindelse med den fremtidige stigning i fragttransport. Tyskland hævder, at foranstaltningerne hverken er uforholdsmæssigt omfattende eller uforholdsmæssigt omkostningskrævende. Efter Tysklands opfattelse er det ikke muligt at reducere den statslige finansiering yderligere, da infrastruktur af dette omfang ikke kan finansieres af lufthavnsoperatører med egne midler.

(117) Tyskland hævdede ligeledes, at indtægter fra lufthavnsydelser ikke dækker omkostningerne til opførelse af infrastrukturen, og underbyggede denne påstand under henvisning til finansieringsbehovet og en kontrafaktisk vurdering.

(118) Tyskland er således af den opfattelse, at støtten vil føre til en væsentlig forbedring af investeringsprojektet, som markedsmekanismerne ikke i sig selv kan frembringe, og at der er behov for statslig indgriben.

3.4.3. **Støtteforanstaltningens egnethed**

(119) Tyskland fremførte, at støtten ville være en egnet støtteforanstaltning. I denne forbindelse gør Tyskland gældende, at lufthavnen på grund af placeringen i det tidligere DDR, lider af et investeringsefterslæb og er nødt til at foretage store investeringer inden for kortere tid end andre lufthavne.

([26]) Handlingsplan for kapacitet, effektivitet og sikkerhed i Europas lufthavne, KOM(2006) 819 endelig, 24.1.2007.

(120) Ifølge Tyskland ville infrastrukturforanstaltningerne desuden slet ikke være blevet gennemført uden statsstøtte. Til støtte herfor anførte Tyskland, at MFAG-koncernens indtægter beløb sig til 83,8-118 mio. EUR i 2005, og FLH's indtægter beløb sig til EUR 47-80 mio. EUR. Efter Tysklands opfattelse er investeringsbeløbet på 255,625 mio. EUR således mere end 2-3 gange større end MFAG's konsoliderede indtægter og mere end 3-5 gange større end FLH's indtægter i den periode, hvor der blev truffet afgørelse om infrastrukturprojekterne.

(121) Endelig anførte Tyskland, at forholdet mellem indtægter og investeringsbeløb viser, at de pågældende virksomheder ikke ville gennemføre disse foranstaltninger uden offentlig finansiering.

3.4.4. **Tilskyndelsesvirkning**

(122) Med hensyn til tilskyndelsesvirkningen gjorde Tyskland gældende, at støttebeløbet og -intensiteten var berettiget i forbindelse med de pågældende infrastrukturforanstaltninger. Tyskland hævdede, at infrastrukturforanstaltningerne ikke ville være blevet gennemført uden statsstøtte (jf. afsnit 3.4.3).

(123) I modsætning til Kommissionen mente Tyskland ikke, at den omstændighed, at nogle af investeringsprojekterne allerede var gennemført, mindskede incitamentsvirkningen, da aktionærerne allerede havde afgivet tilsagn om finansiering inden iværksættelsen af infrastrukturforanstaltningerne. Ifølge Tyskland tager Kommissionen helt fejl af de pågældende foranstaltningers karakter, når den anfører, at infrastrukturprojekterne kan give et væsentlig kapitalafkast, og det er ligeledes i strid med Kommissionens hidtidige afgørelsespraksis. Tyskland påpegede, at Kommissionen allerede ved flere lejligheder havde anerkendt, at foranstaltninger af denne type normalt ikke giver noget væsentligt kapitalafkast.

3.4.5. **Støttens proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)**

(124) Ifølge Tyskland kan infrastrukturforanstaltningernes proportionalitet ligeledes udledes af den omstændighed, at de bidrager til at mindske trafiktætheden i andre tyske fragtlufthavne.

(125) Tyskland anførte endvidere, at støttebeløbet og -intensiteten var begrænset til det absolutte minimum, der er nødvendigt for at gennemføre infrastrukturforanstaltningerne. Ifølge Tyskland var omkostningerne blevet fastlagt på forhånd på grundlag af omkostningsoverslag og foreløbige planer. I modsætning til Kommissionen mente Tyskland ikke, at lufthavnen var i stand til at øge sine indtægter ved at øge lufthavnsafgifterne. Efter Tysklands opfattelse skyldes dette navnlig, at de fleste af investeringerne vedrører infrastrukturforanstaltninger, for hvilke der ikke kan opkræves et særskilt gebyr.

(126) Tyskland anførte endvidere, at det generelt ikke var muligt at dække investeringsomkostninger til opførelse af lufthavnsinfrastruktur ved at opkræve højere afgifter hos brugerne af lufthavne. Tyskland fremførte, at lufthavnsoperatøren ikke selv kunne beslutte at overvælte investeringsomkostningerne til opførelse af lufthavnsinfrastruktur på brugerne af infrastrukturen, da lufthavnsafgifterne blev godkendt af den relevante lufthavnsmyndighed i den delstat, hvor den pågældende lufthavn var beliggende. Ifølge Tyskland vil en yderligere forøgelse af lufthavnsafgifterne i Leipzig/Halle Lufthavn ikke være i overensstemmelse med markedet og ikke kunne håndhæves over for luftfartsselskaber, der anvender lufthavnen. Tyskland minder om, at afgifterne i FLH allerede ligger over det normale markedsniveau.

(127) Tyskland gør endvidere gældende, at den påtænkte støtteintensitet var berettiget. Efter Tysklands opfattelse er det kun muligt at sikre gennemførelsen af investeringer i det omfang og inden for den tidsramme, der er nødvendig, ved tildeling af offentlig finansiering i det påtænkte omfang. Tyskland anførte, at det forhold, at det ikke er muligt at finansiere infrastrukturforanstaltninger i regionale lufthavne af denne karakter privat, både fremgår tilstrækkelig klart af Kommissionens afgørelsespraksis og af den omstændighed, at der ikke er et eneste kendt eksempel på, at private investorer har finansieret sådanne foranstaltninger med egne midler.

(128) Tyskland påpegede, at Kommissionen gentagne gange og ofte har godkendt støtteintensiteter på op til 100 %. Tyskland anførte, at tilsvarende investeringer ifølge Kommissionens praksis som minimum skal have en støtteintensitet på 75 % for at kunne gennemføres.

(129) Tyskland anførte, at eftersom FLH er blevet opført i Tysklands interesse, var infrastrukturforanstaltningerne ikke baseret på en forretningsplan, rentabilitetsberegning eller regnskaber.

(130) På Kommissionens anmodning fremlagde Tyskland en række beregninger af finansieringsbehov, som er sammenfattet i tabel 5 og tabel 6.

Tabel 5

Beregning af finansieringsbehov — Scenarie I — Investeringer finansieret gennem kapitaltilførsler i 2014

Scenarie I — Investeringer finansieret gennem kapitaltilførsler i 2014	I mio. EUR.
Kalkulationsrente (1)	[…] %
NNV af differencen mellem FLH's positive og negative pengestrømme 2006-2055	[…]
NNV af de anmeldte investeringsforanstaltninger 1-16.2 (herunder omkostninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde)	189,4
NNV af finansieringsbehovet	166,9
Støtteintensitet (2)	88,1 %

(1) Kalkulationsrenten blev beregnet på grundlag af capital asset pricing-modellen: $r_e = r_f + ß_i$ (MRP)
R_f = basissats = […] % den 30. december 2005
$ß_i$ = betafaktor = […] den 1. januar 2006
MRP = markedsrisikopræmie = […] % den 1. januar 2006.
(2) NNV af finansieringsbehovet/NNV af investeringerne = 166,9 mio. EUR/189,4 mio. EUR = 88,10 %.

Tabel 6

Beregning af finansieringsbehov — Scenarie II — Investeringer finansieret gennem kapitaltilførsler på investeringstidspunktet

Scenarie II — Investeringer finansieret gennem kapitaltilførsler til dækning af finansieringsbehov (1)	I mio. EUR.
Kalkulationsrente	[…] %
NNV af differencen mellem FLH's positive og negative pengestrømme 2006-2055	[…]
NNV af de anmeldte investeringsforanstaltninger 1-16.2 (herunder omkostninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde)	189,4
NNV af finansieringsbehovet	142,1
Støtteintensitet (2)	75 %

(1) Investeringstidshorisonten er den samme som ved finansiering gennem kapitaltilførsler.
(2) NNV af finansieringsbehovet/NNV af investeringerne = 142,1 mio. EUR/189,4 mio. EUR = 75 %.

3.4.6. **Undgåelse af unødvendige negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne**

(131) Med hensyn til undgåelse af unødvendige negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne anførte Tyskland, at den samlede indvirkning af infrastrukturforanstaltninger i Leipzig/Halle Lufthavn vil være positiv, og at foranstaltningerne ikke ville få en uforholdsmæssig indvirkning på konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne. I denne forbindelse gjorde Tyskland gældende, at de pågældende infrastrukturforanstaltninger ikke vedrører udvidelse og ikke indvirker på trafikmængden. Tyskland påpegede, at Kommissionen i andre afgørelser allerede har erkendt, at foranstaltninger, der ikke vedrører udvidelse, ikke har nogen væsentlig indflydelse på konkurrencen mellem lufthavne.

(132) Tyskland delte FLH's potentielle konkurrenter op i tre hovedkategorier: i) lufthavne i nærheden af Leipzig/Halle Lufthavn, ii) andre tyske fragtlufthavne og iii) store fragtlufthavne i EU.

(133) Med hensyn til lufthavnene i nærheden af Leipzig/Halle bemærkede Tyskland, at ingen af disse lufthavne er specialiseret i luftfragt. Tyskland anførte endvidere, at lufthavne såsom Altenburg-Nobitz, Berlin Brandenburg, Dresden, Erfurt, Hof, Magdeburg, Magdeburg-Cochstedt og Prag Lufthavn ikke var i reel konkurrence med Leipzig/Halle. Til støtte herfor anførte Tyskland, at der for en række af disse lufthavnes vedkommende var for store geografiske afstande, lufthavnene var beliggende i forskellige økonomiske regioner, oplandene var meget forskellige eller lufthavnene var meget små.

(134) Tyskland gjorde gældende, at Leipzig/Halle Lufthavn var i begrænset konkurrence med de andre tyske fragtlufthavne, da de store tyske luftfragtknudepunkter (Frankfurt/Main, München og Köln/Bonn), som var i konkurrence med Leipzig/Halle, havde kapacitetsflaskehalse eller natflyvningsbegrænsninger.

(135) Ifølge Tyskland var der heller ingen konkurrencemæssig overlapning med de andre fragtlufthavne i EU, navnlig lufthavnen i Bruxelles og Vatry. Tyskland anførte i denne forbindelse, at Leipzig/Halle Lufthavn på grund af sin centrale placering midt i Europa både betjente Vest- og Østeuropa, men at hverken Bruxelles eller Vatry var i stand til at sikre tilstrækkelig adgang til de stadig vigtigere central- og østeuropæiske markeder. Med hensyn til lufthavnen i Vatry påpegede Tyskland, at Vatry var en meget lille lufthavn, og at luftfragtmængden i Leipzig/Halle Lufthavn i 2010 f.eks. var over 80 gange større end luftfragtmængden i lufthavnen i Vatry. Tyskland påpegede desuden, at lufthavnen i Vatry ikke havde samme gode forbindelser til jernbane- og vejnettet som Leipzig/Halle Lufthavn. Med hensyn til Bruxelles Lufthavn anførte Tyskland, at selv om fragtmængden i Leipzig/Halle Lufthavn havde været stigende i de seneste år, oplevede Bruxelles Lufthavn også et fald i samme periode. Ifølge Tyskland var der desuden betydelige natflyvningsbegrænsninger i Bruxelles Lufthavn, og konkurrencen var således begrænset.

(136) I modsætning til Kommissionen mente Tyskland desuden, at alle potentielle brugere havde adgang til lufthavnsinfrastrukturen på lige vilkår og uden forskelsbehandling. Ifølge Tyskland fik individuelle lufthavnsbrugere ikke nogen uberettigede mængderabatter. Tyskland mente desuden, at spørgsmålet om adgang til lufthavnen på lige vilkår og uden forskelsbehandling allerede er blevet behandlet af Kommissionen i dens tidligere beslutning om finansieringen af Leipzig/Halle Lufthavn ([27]).

(137) Tyskland er derfor af den opfattelse, at eventuel statsstøtte kan betragtes som forenelig med det indre marked.

4. **BEMÆRKNINGER FRA TREDJEPARTER**

4.1. MITTELDEUTSCHE AIRPORT HOLDING (MFAG)

(138) Den 26. oktober 2011 fremsatte MFAG bemærkninger til indledningsafgørelsen sammen med FLH. Bemærkningerne fra MFAG er generelt i overensstemmelse med bemærkningerne fra Tyskland.

4.1.1. **Begreberne »økonomisk aktivitet« og »offentligt myndighedsområde«**

(139) MFAG anførte, at opførelsen af infrastruktur i Leipzig/Halle Lufthavn ikke udgør en økonomisk aktivitet. Ifølge MFAG er den pågældende finansiering således ikke omfattet af anvendelsesområdet for traktatens artikel 107, stk. 1. I denne forbindelse fremførte MFAG, at en privat investor ikke ville have gennemført de pågældende foranstaltninger og stadig ikke ville gennemføre dem. MFAG anførte derfor, at der ikke er noget marked for lufthavnsinfrastruktur. I denne forbindelse fremførte MFAG endvidere, at lufthavnene ikke kan finansiere deres infrastrukturinvesteringer med egne midler. MFAG var bekymret over, at anvendelsen af statsstøttereglerne på lufthavnsinfrastruktur vil føre til faldende investeringer i lufthavnsinfrastruktur.

(140) MFAG anførte ligeledes, at Leipzig/Halle Lufthavn blev udviklet i offentlighedens interesse, og at det markedsøkonomiske princip derfor ikke finder anvendelse på finansiering af lufthavnsinfrastrukturen. I denne forbindelse fremførte MFAG, at der i EU ikke var et eneste eksempel på en privat investors opførelse eller omfattende udvikling af en lufthavn ved hjælp af egne midler. Ifølge MFAG skal Kommissionen således i stedet for at anvende det markedsøkonomiske princip vurdere, hvorvidt infrastrukturen tilbydes alle brugere på åben og ikkediskriminerende vis. MFAG anførte endvidere, at dette er tilfældet i Leipzig/Halle Lufthavn. Ifølge MFAG var dette således årsagen til, at infrastrukturforanstaltningerne ikke var baseret på en forretningsplan eller langsigtede rentabilitetsudsigter.

([27]) Beslutning 2008/948/EF.

(141) MFAG præciserede endvidere, at opførelsen af lufthavnen bidrog til at forfølge regionalpolitiske mål og til at støtte et økonomisk ugunstigt stillet område. MFAG understregede, at denne opgave normalt henhører under statens ansvar, og at den ikke kan varetages af private investorer og derfor ikke kan vurderes i henhold til statsstøttereglerne.

(142) MFAG fremførte endvidere, at selv hvis finansiering af infrastruktur generelt udgør en økonomisk aktivitet, hvilket ikke er tilfældet, henhører de pågældende foranstaltninger under det offentlige myndighedsområde og udgør således ikke statsstøtte.

(143) Med hensyn til aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, anførte MFAG, at Kommissionen er forpligtet til at sondre mellem beskyttelse af lufttrafikken mod ydre trusler, beskyttelse af lufttrafikken mod operationelle risici og beskyttelse af tredjeparter mod operationelle farer inden for lufttrafik. MFAG anførte i denne forbindelse, at beskyttelse mod operationelle risici og beskyttelse af tredjeparters rettigheder bør betragtes som henhørende under det offentlige myndighedsområde. MFAG anførte, at Kommissionen i sin afgørelsespraksis havde vurderet, at foranstaltninger inden for brandbeskyttelse, luftfarts- og flyvekontroltjenester, navnlig Deutscher Wetterdienst (den tyske meteorologiske tjeneste) og Deutsche Flugsicherung (den tyske luftfartstjeneste) henhørte under det offentlige myndighedsområde.

4.1.2. **FLH's aktionærlåns overensstemmelse med markedsvilkårene**

(144) Ifølge MFAG blev aktionærlånene ydet på markedsvilkår. MFAG anførte, at der bør tages hensyn til Nord LB's og Deutsche Kreditbank AG's ratings af MFAG. I denne forbindelse præciserede MFAG, at Nord LB og Deutsche Kreditbank AG havde tildelt MFAG og FLH en rating i kreditvurderingskategori […] med en gennemsnitlig sandsynlighed for misligholdelse på […] %. MFAG oplyste endvidere, at kreditvurderingskategori […] er sammenlignelig med Standard & Poor's eksterne kreditvurderingskategori på […]-[…], Moody's på […]-[…] og Fitch' på […]-[…].

(145) MFAG anførte endvidere, at FLH's aktionærlån også har en høj sikkerhedsstillelse. MFAG præciserede desuden, at FLH's lån vil blive brugt til at finansiere bæredygtige infrastrukturinvesteringer. MFAG oplyste endvidere, at der ikke er stillet sikkerhed i FLH's aktiver (»Grundpfandrechte«). MFAG er derfor af den opfattelse, at risikotillægget bør fastsættes til højst […] basispoint i betragtning af den meget gode rating og den høje sikkerhedsstillelse.

(146) Da risikotillæggene for FLH's lån er fastsat i intervallet […]-[…] basispoint, mener MFAG, at lånene er ydet på markedsvilkår og ikke omfatter statsstøtte.

4.1.3. **Støttens forenelighed**

(147) MFAG er af den opfattelse, at kapitaltilførslerne under alle omstændigheder er forenelige med det indre marked.

(148) MFAG anførte, at Leipzig/Halle Lufthavn har en betydelig positiv indvirkning på beskæftigelsen i regionen med 5 100 ansatte (herunder ansatte i MFAG, luftfartsselskaber, restauranter, cateringvirksomheder, offentlige myndigheder og andre virksomheder), der arbejder i selve lufthavnen, og ca. 8 100 indirekte beskæftigede.

(149) MFAG understregede desuden, at Leipzig/Halle Lufthavn i betragtning af kapacitetsflaskehalsene og natflyvningsbegrænsningerne i andre lufthavne (f.eks. Frankfurt/Main, München, Berlin, Düsseldorf og Hamburg), spiller en vigtig rolle i aflastningen af disse andre tyske lufthavne, og lufthavnen bidrager således til forsyningssikkerheden i hele Tyskland.

(150) Med hensyn til den ikkediskriminerende karakter af lufthavnsafgifterne anførte MFAG, at planen for lufthavnsafgifter i Leipzig/Halle Lufthavn ikke har til formål at begunstige et enkelt luftfartsselskab, og at alle luftfartsselskaber opkræves de samme landingsafgifter. Ifølge MFAG anvendes infrastrukturen således af alle brugerne på en ensartet og ikkediskriminerende måde.

(151) Med hensyn til støttens nødvendighed og tilskyndelsesvirkning anførte MFAG, at foranstaltningerne ikke ville være blevet gennemført uden aktionærlånene og kapitaltilførslerne. MFAG anførte, at det samlede investeringsbeløb på 225,6 mio. EUR udgør to eller tre gange MFAG's gennemsnitlige omsætning og mere end fem gange FLH's gennemsnitlige årlige omsætning i den periode, hvor der blev truffet afgørelse om infrastrukturprojekterne. Ifølge MFAG udelukker den omstændighed, at foranstaltningerne allerede er blevet delvis gennemført, ikke tilstedeværelsen af en tilskyndelsesvirkning, da disse foranstaltninger først er blevet gennemført efter modtagelsen af finansieringsgarantier og de offentlige aktionærers beslutninger, som også omfattede den midlertidige finansiering gennem aktionærlån.

(152) MFAG fremførte, at de omhandlede foranstaltninger ikke fordrejede konkurrencevilkårene. MFAG mente desuden heller ikke, at der er nogen negative virkninger for lufthavnen i Bruxelles eller Vatry. MFAG påpegede, at der er natflyvningsbegrænsninger i Bruxelles Lufthavn, hvilket var grunden til, at DHL besluttede at flytte til Leipzig/Halle på lang sigt. Med hensyn til Vatry anførte MFAG, at der i henhold til artikler i pressen kun er en meget begrænset fragtaktivitet i denne lufthavn (kun omkring 5-6 flyvninger om ugen).

4.2. ARBEITSGEMEINSCHAFT DEUTSCHER VERKEHRSFLUGHÄFEN (ADV)

(153) ADV fremsatte sine bemærkninger til indledningsafgørelsen den 27. oktober 2011. ADV's bemærkninger er helt på linje med MFAG's bemærkninger. ADV understregede, at Leipzig/Halle Lufthavn er vigtig for den regionale udvikling.

4.3. DEUTSCHE FLUGSICHERUNG (DFS)

(154) DFS fremsatte sine egne bemærkninger ved brev af 28. oktober 2011.

(155) DFS anførte, at infrastrukturprojekterne foranstaltning 3-8 og 10 (jf. tabel 2) bidrager til en sikker og gnidningsløs styring af lufttrafikken i Leipzig/Halle Lufthavn. DFS anførte i denne forbindelse, at foranstaltning 3 bidrog til at lette presset på rullebaner og broer, foranstaltning 5 var tvingende nødvendig for at sikre, at der ikke var hindringer for rullebaner i den sydlige del af lufthavnen, og foranstaltning 8 var en base for rednings- og nødaktioner i luften. DFS anførte endvidere, at foranstaltning 10 ville lette DFS's bestræbelser på at beskytte befolkningen mod urimeligt støj i henhold til § 29b, stk. 2, i den tyske luftfartslov Luftverkehrsgesetz (»LuftVG«).

4.4. AKTIONÆRER I MFAG ELLER/OG FLH

4.4.1. **Landkreis Nordsachsen**

(156) Landkreis Nordsachsen fremsatte sine bemærkninger ved brev af 27. oktober 2011.

(157) Landkreis Nordsachen anførte, at lufthavnen var en vigtig drivkraft for den økonomiske udvikling og beskæftigelsen i regionen. Landkreis Nordsachsen påpegede endvidere, at der af historiske årsager er et større behov for yderligere investeringer i denne lufthavn end andre tyske lufthavne. Landkreis Nordsachsen anførte, at »aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde«, skal fortolkes mere bredt.

(158) Landkreis Nordsachsen anførte endvidere, at lufthavnsafgifterne ikke er tilstrækkelige til at finansiere de nødvendige investeringer. Efter Landkreis Nordsachsens opfattelse havde de planlagte kapitaltilførsler en tilskyndelsesvirkning. Landkreis Nordsachsen påpegede afslutningsvis, at lufthavnen ikke ville have været i stand til at gennemføre infrastrukturprojektet uden finansieringen.

4.4.2. **Stadt Dresden**

(159) Stadt Dresden, en mindretalsaktionær i MFAG, fremsatte sine bemærkninger den 28. oktober 2011. Bemærkningerne fra Stadt Dresden var på linje med bemærkningerne fra MFAG og Landkreis Nordsachsen.

(160) Stadt Dresden anførte, at lufthavnen er den største arbejdsgiver i regionen med 5 100 ansatte. Stadt Dresden understregede derfor, at lufthavnen er en vigtig økonomisk drivkraft for regionen. Stadt Dresden anførte endvidere, at Leipzig/Halle Lufthavn spiller en vigtig rolle i aflastningen af andre tyske lufthavne på grund af lufthavnens tilladelse til natflyvninger.

(161) Stadt Dresden fremførte, at investeringsomkostningerne i lufthavnsinfrastruktur ikke kan finansieres fuldt ud gennem lufthavnsafgifter pålagt lufthavnsbrugerne. Stadt Dresden anførte desuden, at udviklingen af lufthavne generelt blev offentligt finansieret. Ifølge Stadt Dresden kan lufthavnsoperatørerne desuden ikke frit fastsætte lufthavnsafgifterne, idet de skal godkendes officielt af de offentlige myndigheder.

(162) Stadt Dresden anførte derudover, at infrastrukturforanstaltningerne i Leipzig/Halle Lufthavn ikke påvirkede det indre marked i urimelig grad, da alle konkurrerende tyske og udenlandske lufthavne udnyttede deres kapacitet næsten fuldt ud, og da der næsten ikke var nogen aktivitet i lufthavnen i Vatry.

4.4.3. **Stadt Leipzig**

(163) Den 28. oktober 2011 modtog Kommissionen bemærkningerne fra Stadt Leipzig, som er aktionær i MFAG. Bemærkningerne fra Stadt Leipzig var helt på linje med bemærkningerne fra Stadt Dresden og MFAG.

4.5. LUFTFRAGTSPEDITØRER OG VIRKSOMHEDER INDEN FOR EKSPRESPAKKEFORSENDELSE

4.5.1. **European Air Transport Leipzig (EAT)**

(164) Den 27. oktober 2011 fremsatte EAT, et luftfragtselskab med base i Leipzig/Halle Lufthavn, sine bemærkninger til indledningsafgørelsen. EAT oplyste, at selskabet er et helejet datterselskab af Deutsche Post AG og anvender Leipzig/Halle Lufthavn som sit vigtigste knudepunkt.

(165) EAT anførte, at alle potentielle brugere, så vidt selskabet er bekendt, har adgang til infrastrukturen på lige vilkår og uden forskelsbehandling. EAT præciserede endvidere, at dette navnlig understøttes af et gennemsigtigt prisfastsættelsessystem, der gælder for alle brugere.

4.5.2. **Lufthansa Cargo**

(166) Lufthansa Cargo fremsatte sine bemærkninger den 26. oktober 2011. Lufthansa Cargos bemærkninger er helt på linje med EAT's bemærkninger. Lufthansa Cargo bekræftede, at alle potentielle brugere har adgang til infrastrukturen på lige vilkår og uden forskelsbehandling.

4.5.3. **Emons Spedition**

(167) Emons Spedition fremsatte sine bemærkninger den 18. oktober 2011. Emons' bemærkninger er helt på linje med EAT's bemærkninger. Emons understregede, at den offentlige finansiering af forbedringer af lufthavnsinfrastruktur er afgørende for lufthavne og lufthavnsbrugere.

4.5.4. **Spero Logistics Europe**

(168) Spero Logistics Europe fremsatte sine bemærkninger den 28. oktober 2011. Speros bemærkninger er helt på linje med EAT's og Emons' bemærkninger.

(169) Spero anførte endvidere, at tilladelsen til natflyvninger er af særlig betydning for luftfragt. Spero præciserede, at selskabet valgte Leipzig/Halle som etableringssted på grund af lufthavnens geografiske placering (midt i Europa med adgang til det største europæiske marked og kortere flyvetid til Asien).

4.5.5. **Deutsch Russische Wirtschaftsallianz e.V.**

(170) Den 25. oktober 2011 fremsatte Deutsch Russische Wirtschaftsallianz (»Wirtschaftsallianz«) sine bemærkninger, hvori det blev fremført, at udviklingen af lufthavnen er afgørende for den økonomiske vækst i regionen.

(171) Wirtschaftsallianz anførte, at Leipzig/Halle Lufthavn spillede en vigtig rolle i SALIS-projektet vedrørende særtransporter påkrævet i forbindelse med NATO's operationer i Afghanistan. Wirtschaftsallianz anførte, at betingelserne for gennemførelse af dette projekt på nuværende tidspunkt kun er opfyldt i Leipzig. Wirtschaftsallianz præciserede endvidere, at dette navnlig vedrører sikkerhedskrav i NATO-direktiver, 24/7-driftstilladelse, start- og landingsbaner med en længde på 3 000 m, tilstrækkelige lager- og lastningsarealer og teknisk kapacitet til vedligeholdelse af de russiske fly, der anvendes i SALIS-projektet.

4.5.6. **Andre speditører og foreninger**

(172) Kommissionen modtog også bemærkninger fra Skyline Air Services, Netzwerk Logistik Leipzig-Halle e.V., Kühne+Nagel, Jet-Speed, Jade Cargo, Baring, Air Cargo Club Deutschland, Aerologic og Volga-Dnepr. Deres bemærkninger var helt på linje med bemærkningerne fra EAT, og der var også her fokus på betydningen af Leipzig/Halle Lufthavn for udviklingen af og adgangen til regionen.

4.6. LUFTFARTSSELSKABER, SOM BEFORDRER PERSONER, OG TURISMEFORENINGER

4.6.1. **Germanwings**

(173) Germanwings, et datterselskab af Deutsche Lufthansa AG, fremsatte sine bemærkninger den 26. oktober 2011.

(174) Germanwings anførte, at opførelsen og udviklingen af lufthavnsinfrastruktur ikke kan finansieres fuldt ud gennem lufthavnsafgifter. Germanwings forklarede, at en meget stor del af de i indledningsafgørelsen omhandlede foranstaltninger vedrørte luftfartssikkerhedsforanstaltninger eller foranstaltninger til gennemførelse af sikkerhedsregler. Germanwings anførte endvidere, at disse foranstaltninger ikke er omfattet af statsstøttereglerne.

(175) Germanwings understregede, at Kommissionen bør tage hensyn til Leipzig/Halle Lufthavns særlige situation og efterslæbet på investeringer i lufthavnsinfrastruktur i forbindelse med Tysklands genforening.

(176) Germanwings anførte desuden, at alle potentielle brugere har adgang til infrastrukturen i Leipzig/Halle Lufthavn uden forskelsbehandling eller de facto-fortrinsbehandling af et luftfartsselskab.

4.6.2. **Andre luftfartsselskaber og turismeforeninger**

(177) Kommissionen modtog også bemærkninger fra Austrian Airlines, Alltours, Bundesverband der Deutsche Luftverkehrswirtschaft, Deutscher Reise Verband og Bundesverband der Deutschen Tourismuswirtschaft. Deres bemærkninger var helt på linje med Germanwings' bemærkninger.

4.7. VIRKSOMHEDER, DER LIGGER I NÆRHEDEN AF LUFTHAVNEN, OG FORENINGER

4.7.1. **BMW Werk Leipzig (BMW)**

(178) BMW fremsatte sine bemærkninger ved brev af 27. oktober 2011.

(179) BMW anførte, at Leipzig/Halle Lufthavn er vigtig for den lokale industri og har positive eksterne virkninger for regionen og virksomhederne i regionen. BMW anførte endvidere, at Kommissionen bør tage hensyn til efterslæbet på investeringer i Leipzig/Halle Lufthavn i forbindelse med Tysklands genforening. I betragtning af lufthavnens betydning for regionen, mener BWM, at den offentlige finansiering bør betragtes som forenelig.

4.7.2. **EADS Elbe Flugzeugwerke (EADS)**

(180) EADS fremsatte sine bemærkninger til indledningsafgørelsen ved brev af 27. oktober 2011.

(181) EADS påpegede, at Leipzig/Halle Lufthavn er meget vigtig for regionens økonomi og var en vigtig faktor i EAD's beslutning om at etablere et datterselskab i denne region.

4.7.3. **European Energy Exchange AG (EEX)**

(182) EEX, en energihandelsvirksomhed med hovedsæde i Leipzig, fremsatte sine bemærkninger den 27. oktober 2011.

(183) EEX anførte, at Leipzig/Halle Lufthavn var af stor betydning for regionen og for EEX's ansatte. EEX anførte endvidere, at virksomheden ikke ser nogen mulighed for at anvende andre europæiske lufthavne i stedet for FLH.

4.7.4. **Industrie- und Handelskammer Halle-Dessau (IHK)**

(184) IHK fremsatte sine bemærkninger den 26. oktober 2014.

(185) IHK anførte, at konkurrencen på lufthavnsmarkedet i EU skaber et positivt indbyrdes afhængighedsforhold. I denne forbindelse påpegede IHK, at forbedringer af infrastrukturen ét sted også havde en positiv indvirkning i andre lufthavne. I denne forbindelse anførte IHK endvidere, at der var mange positive netværksvirkninger af infrastrukturprogrammet i Leipzig/Halle Lufthavn. Efter IHK's opfattelse skal der tages hensyn til regionens strukturelle svagheder og investeringsefterslæbet i den østlige del af Tyskland. Endelig påpegede IHK, at omfattende private opfølgende investeringer var utænkelige uden en indledende offentlig investering.

4.7.5. **Andre foreninger**

(186) Kommissionen modtog også bemærkninger fra Handwerkskammer zu Leipzig, Industrie- und Handelskammer zu Leipzig, Wirtschaftsinitiative Mitteldeutschland og Leipziger Messe. Disse bemærkninger var helt på linje med BMW's og EADS's bemærkninger.

4.8. BORGERINITIATIVET »STØJDÆMPNING« I SCHKEUDITZ

(187) Borgerinitiativet fremsatte sine bemærkninger den 24. august 2011.

(188) Borgerinitiativet anførte, at dets medlemmer havde bemærket, at den sydlige bane stort set udelukkende blev brugt af DHL. Ifølge borgerinitiativet var DHL stort set den eneste bruger af banen og det sydøstlige område i lufthavnen. Initiativet anførte, at det ikke kan antages, at investeringen vedrørte passagerbefordring i betragtning af DHL's intensive brug af denne infrastruktur.

5. KOMMENTARER FRA TYSKLAND TIL BEMÆRKNINGERNE FRA INTERESSEREDE PARTER

(189) Tyskland bemærkede indledningsvis, at gennemførelsen af de anmeldte foranstaltninger blev understøttet i bemærkningerne fra 34 interesserede parter.

(190) Tyskland anførte, at de interesserede parter i deres bemærkninger var enige med Tyskland i, at de pågældende infrastrukturforanstaltninger henhører under det offentlige myndighedsområde. I denne forbindelse understregede Tyskland, at DFS havde påpeget, at foranstaltning 3-8 og 10 henhører under statens myndighedsområde. Tyskland understregede desuden, at en lang række interesserede parter gjorde gældende, at statsstøttereglerne ikke fandt anvendelse på de pågældende foranstaltninger.

(191) Tyskland påpegede derudover, at bemærkningerne klart viser, at den offentlige finansiering opfylder kriterierne i traktatens artikel 107, stk. 3. Tyskland anførte, at lufthavnens økonomiske og regionale betydning navnlig blev understreget af byer, lokale myndigheder og handelskamre samt virksomheder i regionen. Ifølge Tyskland opfylder opførelsen og driften af lufthavnen uden tvivl et veldefineret mål af fælles interesse. Tyskland gjorde endvidere gældende, at bemærkningerne fra interesserede parter ligeledes bekræftede nødvendigheden og proportionaliteten af den offentlige finansiering.

(192) Med hensyn til de potentielle unødvendige negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen understregede Tyskland, at hverken lufthavnen i Vatry eller Bruxelles havde fremsat bemærkninger til indledningsafgørelsen. Ifølge Tyskland viste dette, at ingen af disse lufthavne var berørt af potentielle negative påvirkninger af de pågældende foranstaltninger. Tyskland påpegede, at dette synspunkt også blev støttet af andre interesserede parter, f.eks. Lufthansa Cargo, Austrian Airlines, Germanwings og Jade Cargo. Tyskland tilføjede, at Alltours, Deutscher Reise Verband, BARING og Aircargo Club Deutschland også havde anført, at der ikke er nogen konkurrencemæssig overlapning af oplande mellem Leipzig/Halle og lufthavnen i Bruxelles eller Vatry.

(193) Med hensyn til adgang til lufthavnen på lige vilkår og uden forskelsbehandling påpegede Tyskland, at de interesserede parter i deres bemærkninger bekræfter, at lufthavnsafgifterne blev fastsat på en ikkediskriminerende måde.

6. VURDERING

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

(195) Kriterierne i traktatens artikel 107, stk. 1, er kumulative. For at afgøre, om de pågældende foranstaltninger udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, skal de pågældende foranstaltninger således opfylde alle følgende betingelser:

a) ydes af staten eller ved hjælp af statsmidler

b) begunstige visse virksomheder eller visse produktioner

c) fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene

d) påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.1. BEGREBERNE »VIRKSOMHED« OG »ØKONOMISK AKTIVITET«

6.1.1. **Begrebet »virksomhed«**

(196) Afgørende for, om der foreligger statsstøtte, er for det første spørgsmålet om, hvorvidt støttemodtageren udøver økonomisk virksomhed (eller »økonomisk aktivitet«) og således kan betragtes som en virksomhed ifølge traktatens artikel 107, stk. 1 ([28]).

([28]) Jf. sag C-35/96, Kommissionen mod Italien, Sml. 1998 I, s. 3851 og forenede sager C 180/98-184/98, Pavlov m.fl., Sml. 2000 I, s. 6451.

(197) I denne forbindelse gjorde Tyskland gældende, at begrebet »virksomhed« i medfør af traktatens artikel 107, stk. 1, ikke finder anvendelse på lufthavne, i det mindste ikke hvad angår finansiering af infrastruktur i regionale lufthavne. Tyskland var af den opfattelse, at etablering af denne infrastruktur ikke udgør en økonomisk aktivitet, men snarere er en almen foranstaltning, der udspringer af regionalpolitiske, økonomiske eller transportpolitiske mål. Tyskland påpegede endvidere, at etablering af lufthavnsinfrastruktur ikke udgør en økonomisk aktivitet, da en privat investor ikke ville påtage sig denne opgave. Tyskland anførte endvidere i denne forbindelse, at lufthavnes faste omkostninger til infrastruktur, udstyr og drift ligger over gennemsnittet. Endvidere er deres handlefrihed begrænset af strenge retlige forpligtelser og betingelser. Tyskland mente endvidere, at henvisningerne til Aéroports de Paris-dommen og Leipzig/Halle-dommen er irrelevante i forbindelse med de pågældende foranstaltninger. Med hensyn til Aéroports de Paris-dommen anførte Tyskland, at dommen ikke vedrører etablering af lufthavnsinfrastrukturer, men driften af en lufthavn. Herudover mente Tyskland ikke, at Aéroports de Paris-dommen vedrører fortolkningen af begrebet »virksomhed« i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, men en tilsidesættelse af forbuddet mod misbrug af en dominerende stilling i henhold til traktatens artikel 102. Med hensyn til Leipzig/Halle-dommen mente Tyskland ikke, at Rettens dom skaber præcedens, da den er appelleret.

(198) Med hensyn til begrebet »virksomhed« skal det understreges, at Domstolen i sin faste retspraksis har defineret virksomheder som enheder, der udøver økonomisk aktivitet, uanset deres retlige form, ejerskab eller finansieringsmåde ([29]). Enhver virksomhed, der består i at udbyde varer og tjenesteydelser på et marked, udgør en økonomisk aktivitet ([30]). Den økonomiske karakter af en aktivitet afhænger som sådan ikke af, om aktiviteten giver overskud ([31]).

(199) Domstolen fastslog i Aéroports de Paris-dommen ([32]), at drift af en lufthavn bestående i levering af lufthavnsydelser til luftfartsselskaber og til de forskellige leverandører af tjenesteydelser også udgør en økonomisk aktivitet (»økonomisk virksomhed«). I sin dom i Leipzig/Halle Lufthavn-sagen ([33]) præciserede Retten, at drift af en lufthavn er en økonomisk aktivitet (»økonomisk virksomhed«), og at bygning af lufthavnsinfrastrukturer indgår som en uadskillelig del heraf.

(200) Kommissionen minder om, at Retten i Leipzig/Halle Lufthavn-dommen fastslog, at det fra 2000 ikke længere var muligt at udelukke statsstøttereglernes anvendelse på finansiering af lufthavnsinfrastruktur ([34]). Fra den dato, hvor der blev afsagt dom i Aéroports de Paris-sagen (12. december 2000), skal drift og opførelse af lufthavnsinfrastruktur derfor anses for at være omfattet af kontrollen med statsstøtte.

(201) Retten fastslog endvidere i Leipzig/Halle Lufthavn-dommen, at det ikke er relevant, hvorvidt anlæggelsen eller udvidelsen af en lufthavnsinfrastruktur udspringer af regionalpolitiske, økonomiske eller transportpolitiske mål. I henhold til fast retspraksis er formålet med de specifikke foranstaltninger ikke relevant, men derimod deres virkninger ([35]).

(202) Retten fastslog endvidere i Leipzig/Halle Lufthavn-dommen, at eksistensen af et marked for lufthavnsinfrastruktur er bevist af den omstændighed, at Leipzig/Halle Lufthavn var i konkurrence med andre regionale lufthavne, i særdeleshed lufthavnen i Vatry (Frankrig) og Bruxelles (Belgien), om oprettelsen af DHL's europæiske luftfragtknudepunkt.

([29]) Jf. Kommissionens meddelelse om anvendelsen af Den Europæiske Unions statsstøtteregler på kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4), afsnit 2.1, og dertil knyttet retspraksis, navnlig de forenede sager C-180/98-C-184/98, Pavlov m.fl., Sml. 2000 I, s. 6451, men også sag C-222/04, Cassa di Risparmio di Firenze m.fl., Sml. 2006 I, s. 289, sag C-205/03, FENIN mod Kommissionen, Sml. 2006 I, s. 6295, og sag C-49/07, MOTOE, Sml. 2008 I, s. 4863.

([30]) Sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. 1987, s. 2599, præmis 7, sag C-35/96, Kommissionen mod Italien, Sml. 1998 I, s. 3851, præmis 36, og Pavlov m.fl., præmis 75.

([31]) Forenede sager 209/78-215/78 og 218/78, Van Landewyck, Sml. 1980, s. 3125, præmis 88, sag C-244/94, FFSA m.fl., Sml. 1995 I, s. 4013, præmis 21, og sag C-49/07, MOTOE, Sml. 2008 I, s. 4863, præmis 27 og 28.

([32]) Sag T-128/98, Aéroports de Paris mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 3929, stadfæstet ved dom i sag C-82/01, Sml. 2002 I, s. 9297, præmis 75-79.

([33]) Forenede sager T-443/08 og T-455/08, Mitteldeutsche Flughafen AG og Flughafen Leipzig-Halle GmbH mod Kommissionen (»Leipzig/Halle Lufthavn«-dommen), Sml. 2011 II, s. 1311, navnlig præmis 93 og 94, stadfæstet ved dom i sag C-288/11 P, Mitteldeutsche Flughafen og Flughafen Leipzig-Halle mod Kommissionen, Sml. 2012, endnu ikke offentliggjort.

([34]) Jf. Leipzig/Halle Lufthavn-dommen, præmis 106.

([35]) Jf. Leipzig/Halle Lufthavn-dommen, præmis 102 ff.

(203) I henhold til retspraksis skal det ligeledes understreges, at det ved undersøgelsen af den økonomiske karakter af lufthavnsoperatørens virksomhed i sammenhæng med den offentlige finansiering af infrastrukturudviklingsforanstaltninger ikke er muligt at adskille den virksomhed, der består i at anlægge eller udvide en infrastruktur, fra den brug, der efterfølgende gøres heraf ([36]).

(204) Retten fastslog endvidere i Leipzig/Halle Lufthavn-dommen, at »[l]andingsbaner og startbaner er grundlæggende elementer for den økonomiske virksomhed, som udøves af en lufthavnsoperatør. Anlæggelse af landings- og startbaner gør det muligt for en lufthavn at udøve sin grundlæggende økonomiske virksomhed, eller, når det drejer sig om anlæggelse af en yderligere bane eller udvidelse af en eksisterende bane, at udvikle denne virksomhed«.

(205) På baggrund af den retspraksis, der henvises til i betragtning 196-204, bemærker Kommissionen, at den infrastruktur, som denne afgørelse vedrører, enten vil blive drevet kommercielt af FLH, lufthavnsoperatøren, eller indirekte vil fremme og skabe grundlag for kommerciel drift af hele lufthavnen.

(206) I denne forbindelse bemærker Kommissionen, at afgifterne i henhold til tysk lov, navnlig […], skal fastsættes af lufthavnsoperatøren og forelægges forbundstransportministeriet til godkendelse. Kommissionen bemærker, at lufthavnsafgifterne fastsættes af lufthavnsoperatørerne inden for de lovgivningsmæssige begrænsninger for at undgå enhver uretmæssig forskelsbehandling af lufthavnsbrugerne og lufthavnsoperatørens eventuelle misbrug af dominerende stilling. Kommissionen mener imidlertid ikke, at dette er til hinder for, at lufthavnsoperatørerne fastsætter lufthavnsafgifterne under hensyntagen til de nødvendige investeringer og hermed forbundne omkostninger. Dette bekræftes navnlig af kravene i […] og […] i […].

(207) Kommissionen bemærker endvidere, at anlæggelsen og udvidelsen af den infrastruktur, som denne afgørelse vedrører, vil gøre det muligt for FLH at øge kapaciteten og sin økonomiske aktivitet ved driften af Leipzig/Halle Lufthavn. FLH, lufthavnsoperatøren, tilbyder lufthavnstjenester imod betaling af bl.a. lufthavnsafgifter, men har også andre indtægter fra brug af infrastrukturen og levering af hjælpetjenester som f.eks. udlejning af hangarer, der må anses for at udgøre modydelse for de leverede tjenester.

(208) Kommissionen mener således, at den infrastruktur, som denne afgørelse vedrører, kan udnyttes kommercielt. FLH er derfor en virksomhed som defineret i traktatens artikel 107, stk. 1.

6.1.2. **Aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde**

(209) Ikke alle en lufthavns aktiviteter er dog nødvendigvis af økonomisk karakter ([37]). Eftersom afgørelsen af, om en enhed skal anses for en virksomhed, altid skal foretages i forhold til en bestemt aktivitet, er det nødvendigt at se på en lufthavns forskellige aktiviteter og fastslå, i hvilket omfang disse aktiviteter er af økonomisk karakter. Hvis en lufthavn udøver både økonomiske og ikkeøkonomiske aktiviteter, skal den kun anses for en virksomhed i forhold til de økonomiske aktiviteter.

(210) Som Domstolen har fastslået, er aktiviteter, som normalt henhører under statens ansvar under udøvelsen af dens beføjelser som offentlig myndighed, ikke af økonomisk karakter, og de er sædvanligvis ikke omfattet af statsstøttereglernes anvendelsesområde ([38]). I en lufthavn anses aktiviteter som f.eks. flyvekontrol, politiarbejde, toldbehandling, brandberedskab, aktiviteter, der er nødvendige for at sikre den civile luftfart mod ulovlige handlinger, og investeringer i nødvendig infrastruktur og nødvendigt udstyr til at udføre disse aktiviteter sædvanligvis for at være af ikkeøkonomisk karakter ([39]).

([36]) Sag C-205/03, FENIN mod Kommissionen, Sml. 2006 I, s. 6295, præmis 88, og Leipzig/Halle Lufthavn-dommen, præmis 95.
([37]) Leipzig/Halle Lufthavn-dommen, præmis 98.
([38]) Sag 118/85, Kommissionen mod Italien, Sml. 1987, s. 2599, præmis 7 og 8, og sag C-30/87, Bodson mod Pompes funèbres des régions libérées, Sml. 1988 I, s. 2479, præmis 18.
([39]) Jf. navnlig sag C-364/92, SAT/Eurocontrol, Sml. 1994 I, s. 43, præmis 30, og sag C-113/07, P Selex Sistemi Integrati mod Kommissionen, Sml. 2009 I, s. 2207, præmis 71.

(211) Offentlig finansiering af sådanne ikkeøkonomiske aktiviteter udgør ikke statsstøtte, men skal være begrænset til kun at kompensere for de udgifter, som de giver anledning til, og må ikke anvendes til at finansiere andre aktiviteter ([40]). Eventuel overkompensering fra de offentlige myndigheders side af omkostninger i forbindelse med ikkeøkonomiske aktiviteter kan udgøre statsstøtte. Hvis en lufthavn udøver ikkeøkonomiske aktiviteter ved siden af sine økonomiske aktiviteter, kræves det endvidere, at omkostningerne regnskabsføres separat for at undgå overførsel af offentlige midler mellem de ikkeøkonomiske og de økonomiske aktiviteter.

(212) Offentlig finansiering af ikkeøkonomiske aktiviteter må ikke føre til uretmæssig diskriminering mellem lufthavne. Det er fastslået igennem fast retspraksis, at der indrømmes en fordel, når offentlige myndigheder fritager virksomheder for omkostninger i tilknytning til deres økonomiske aktiviteter ([41]). Hvis det under en bestemt retsorden er normalt, at civile lufthavne skal afholde visse omkostninger, som er en iboende del af deres drift, mens andre civile lufthavne ikke skal, kan der være tale om, at sidstnævnte får indrømmet en fordel, uanset om disse omkostninger vedrører en aktivitet, der sædvanligvis anses for at være af ikkeøkonomisk karakter.

(213) På baggrund af betragtning 209 og 212 skal Kommissionen derfor vurdere karakteren af infrastrukturforanstaltningerne i Leipzig/Halle Lufthavn, som denne afgørelse vedrører.

(214) Tyskland gjorde gældende, at de anmeldte foranstaltninger 1-11 vedrører aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, og at finansieringen af disse aktiviteter er strengt begrænset til de nødvendige omkostninger forbundet med disse foranstaltninger. Tyskland var derfor af den opfattelse, at disse omkostninger ikke er omfattet af statsstøttereglerne. I denne forbindelse gjorde Tyskland gældende, at foranstaltning 1-11 falder ind under en af følgende kategorier:

i) foranstaltninger, som har til formål at beskytte civil luftfart mod ulovlige handlinger ([42]), jf. den tyske lov om luftfartssikkerhed (Luftsicherheitsgesetz, »LuftSiG«), især § 8

ii) driftsikkerhedsmæssige foranstaltninger, jf. § 45 i den tyske bekendtgørelse om luftfartsgodkendelse (Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung, »LuftVZO«), eller

iii) foranstaltninger, som har til formål at beskytte tredjeparter mod operationelle risici inden for lufttrafik (f.eks. støjforurening).

(215) Med hensyn til driftssikkerhedsmæssige foranstaltninger mener Kommissionen, at det er en normal del af den økonomiske aktivitet, det er at drive en lufthavn, at garantere lufthavnens driftssikkerhed ([43]). I denne forbindelse skal det bemærkes, at omkostningerne i forbindelse med opfyldelsen af lovgivningskrav og standarder heller ikke kan anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde. Med forbehold for en mere detaljeret gennemgang af de enkelte aktiviteter og omkostninger finder Kommissionen, at foranstaltninger, som har til formål at garantere lufthavnens driftssikkerhed, ikke udgør aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde. Enhver virksomhed, der ønsker at operere på et givet marked, skal sikre anlæggenes sikkerhed (i lufthavne f.eks. start- og landingsbaner, rullebaner og forpladser), og virksomheden skal desuden sikre opfyldelsen af lovgivningskrav.

(216) For så vidt angår start- og landingsbaner, rullebaner og forpladser, mener Kommissionen, at der er tale om elementer for den økonomiske aktivitet, som udøves af en lufthavnsoperatør. Anlæg af start- og landingsbaner, rullebaner og forpladser giver således lufthavnsoperatøren mulighed for at udøve sin primære økonomiske aktivitet.

(217) Med hensyn til foranstaltningerne i henhold til § 8 i »LuftSiG« kan flyvekontrol, meteorologiske tjenester og brandvæsenet principielt betragtes som aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde.

([40]) Sag C-343/95, Diego Calì & Figli mod Servizi Ecologici Porto di Genova, Sml.1997 I, s. 1547. Kommissionens beslutning N 309/02 af 19. marts 2003, sikkerhed i luften — kompensation for omkostninger som følge af attentaterne den 11. september 2001 (EUT C 148 af 25.6.2003, s. 7). Kommissionens beslutning N 438/02 af 16. oktober 2002, støtte til offentlige myndigheder i havnesektoren (EFT C 284 af 21.11.2002, s. 2).

([41]) Jf. bl.a. sag C-172/03, Wolfgang Heiser mod Finanzamt Innsbruck, Sml. 2005 I, s. 1627, præmis 36, og den i dommen nævnte retspraksis.

([42]) I henhold til Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 2320/2002 af 16. december 2002 om fastsættelse af fælles bestemmelser om sikkerhed inden for civil luftfart (EFT L 355 af 30.12.2002, s. 1).

([43]) Kommissionens afgørelse af 20. februar 2014 i statsstøttesag SA.35847 (2012/N) — Den Tjekkiske Republik — Ostrava Lufthavn, endnu ikke offentliggjort i EUT, betragtning 16).

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

(219) For så vidt angår flyvekontrol og meteorologiske tjenester, bemærker Kommissionen, at det fastsættes i § 27, litra d) og f), i LuftVG, at omkostningerne i forbindelse med foranstaltningerne i § 27, litra c), i LuftVG dækkes af staten for en række specifikke lufthavne. Lufthavne er berettiget til omkostningsdækning som »anerkendte lufthavne« i henhold til § 27, litra d) og f), i LuftVG, hvis det tyske forbundsministerium for transport har anerkendt, at foranstaltningerne er nødvendige af hensyn til sikkerheden og transportpolitiske interesser ([44]). Tyske lufthavne, som ikke er blevet anerkendt, er ikke berettiget til omkostningsdækning i henhold til § 27, litra d) og f), i LuftVG og skal derfor i princippet selv afholde omkostningerne i forbindelse med foranstaltningerne i § 27, litra c), i LuftVG. Disse omkostninger er normalt forbundet med driften af lufthavnene. Eftersom nogle lufthavne skal afholde disse omkostninger selv, mens andre lufthavne ikke skal, kunne sidstnævnte få en fordel, selv om kontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger samt meteorologiske tjenester kan betragtes som ikkeøkonomiske. Leipzig/Halle Lufthavn er blevet anerkendt som en sådan lufthavn og er således berettiget til omkostningsdækning i henhold til § 27, litra d) og f), i LuftVG. Andre lufthavne skal selv bære disse omkostninger. Dækning af omkostningerne til flyvekontrol- og luftfartssikkerhedsforanstaltninger og meteorologiske tjenester i Leipzig/Halle Lufthavn i henhold til § 27, litra d) og f), i LuftVG giver således Leipzig/Halle Lufthavn en fordel.

(220) Med hensyn til foranstaltninger i henhold til § 8 i LuftSiG mener Tyskland tilsyneladende, at alle omkostninger i forbindelse med de deri foreskrevne foranstaltninger kan afholdes af de relevante offentlige myndigheder. Kommissionen bemærker imidlertid, at det i henhold til § 8, stk. 3, i LuftSiG kun er omkostninger til anlæg og vedligeholdelse af de nødvendige områder og lokaler til gennemførelse af aktiviteterne, jf. § 5 i LuftSiG, der kan dækkes. Alle øvrige omkostninger skal afholdes af lufthavnsoperatøren. I det omfang offentlig finansiering ydet til DHL har fritaget den pågældende virksomhed for omkostninger, den skulle afholde i henhold til § 8, stk. 3, i LuftSiG, er den offentlige finansiering ikke fritaget for kontrol ifølge EU's statsstøtteregler. Uanset om de pågældende omkostninger juridisk klassificeres som en offentlig opgave eller ej, er det under alle omstændigheder påvist, at de skal afholdes af lufthavnsoperatøren i henhold til den gældende lovgivning. Skulle staten afholde disse omkostninger, ville lufthavnsoperatøren derfor slippe for en omkostning, som den normalt skulle have afholdt.

(221) I lyset af overvejelserne i betragtning 215 og 220 finder Kommissionen det passende at drage mere specifikke konklusioner vedrørende investeringsomkostninger, der angiveligt henhører under det offentlige myndighedsområde.

Foranstaltning 1 (erhvervelse af jord, flytning, støjbekæmpelse og planlægning af landskabsbevarelse), foranstaltning 2 (motorprøvningsfacilitet) og foranstaltning 10 (yderligere støjbekæmpelsesforanstaltninger)

(222) Tyskland gjorde gældende, at foranstaltning 1, 2 og 10 henhører under det offentlige myndighedsområde, da de har til formål at beskytte tredjeparter mod operationelle risici inden for lufttrafik såsom beskyttelse af husejere og miljøet mod virkningerne af støjforurening.

(223) Kommissionen er af den opfattelse, at omkostningerne forbundet med foranstaltning 1, 2 og 10 er omkostninger, som en virksomhed normalt selv skal afholde i forbindelse med opførelsen af anlæg, der opfylder bestemte lovgivningskrav. Disse foranstaltninger kan desuden ikke adskilles fra lufthavnens økonomiske aktivitet. Et eksempel herpå er navnlig den omstændighed, at lufthavnen uden disse foranstaltninger ikke ville få tilladelse til natflyvninger, og den ville ikke have mulighed for at koncentrere sig om luftfragtvirksomhed i forbindelse med plangodkendelsen for anlæggelsen af den sydlige bane i Leipzig/Halle Lufthavn og sin udvidelsesstrategi.

(224) Kommissionen mener derfor ikke, at foranstaltning 1, 2 og 10 kan betragtes som foranstaltninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde.

([44]) § 27, litra d), stk. 1, i *LuftVG*: »Flugsicherungsdienste und die dazu erforderlichen flugsicherungstechnischen Einrichtungen werden an den Flugplätzen vorgehalten, bei denen das Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung einen Bedarf aus Gründen der Sicherheit und aus verkehrspolitischen Interessen anerkennt«.

Foranstaltning 3 (rullebane og rullebro E7), foranstaltning 4 (udvidelse af den nordlige start- og landingsbane (planlægningsomkostninger), foranstaltning 5 (rydning af område med henblik på anlæg af rullebanen Victor), foranstaltning 6 (parallel rullebane Victor), foranstaltning 12 (plangodkendelsesprocedure for den sydlige udvidelse (bane og forplads)), foranstaltning 13 (udvidelse af den nordlige forplads), foranstaltning 14 (udvidelse af den østlige forplads), foranstaltning 15 (tilpasning af infrastruktur) og foranstaltning 16 (yderligere infrastrukturforanstaltninger såsom udvidelse af hangar i den nordlige zone og opførelse af en ny lufthavnsterminal og en hangar til små fly)

(225) I denne sag skal udvidelsen af start- og landingsbanen sikre, at fragtfly med en høj maksimal tilladt startvægt (MTOW) kan lette uden nyttelastrestriktioner, og udvidelsen af forpladsen skal sikre en bedre fordeling af flyvninger. Med hensyn til rullebaner bemærker Kommissionen desuden, at rullebaner forbinder start- og landingsbaner med ramper, hangarer, terminaler og andre faciliteter i en lufthavn. Disse forbindelser givet luftfartøjet mulighed for at forlade banen, således at et andet luftfartøj kan lande eller lette. Rullebaner og broer er derfor uløseligt knyttet til start- og landingsbaner, og lufthavnsoperatøren opkræver afgifter herfor. Oplysningerne fra Tyskland bekræfter desuden, at disse foranstaltninger er afgørende i lyset af trafikmængden og -strømmene. Hvis anlæggene ikke blev opført, ville lufthavnen ikke drage fordel af den forventede stigning i trafikstrømme, eller også ville det blive nødvendigt at reducere den nuværende trafikmængde for at sikre flyets driftssikkerhed. Kommissionen mener, at dette er i overensstemmelse med den kendsgerning, at nogle rullebaner og broer kun anvendes sikkert, hvis trafikmængden er begrænset.

(226) I den forbindelse minder Kommissionen om, at start- og landingsbaner, rulleveje og forpladser er grundlæggende elementer for den økonomiske aktivitet, som udøves af en lufthavnsoperatør. Anlæg af start- og landingsbaner, rullebaner og forpladser giver således lufthavnsoperatøren mulighed for at udøve sin primære økonomiske aktivitet.

(227) Kommissionen bemærker, at foranstaltning 3-6 og 12-16 drives kommercielt af lufthavnsoperatøren. Der er dermed tale om en infrastruktur, der kan udnyttes kommercielt, og som ikke kan anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde.

Foranstaltning 11 (fase I i udvikling af landsiden i den sydøstlige zone)

(228) Kommissionen bemærker, at foranstaltning 11 omfatter installation af el- og vandforsyning, spildevandsanlæg og regnvandsdræning samt yderligere støjbekæmpelsesforanstaltninger i eksisterende bygninger.

(229) På baggrund af vurderingen i betragtning 215 og 220 vedrører disse foranstaltninger ikke aktiviteter, som normalt henhører under statens ansvar under udøvelsen af dens beføjelser som offentlig myndighed. De bidrager snarere til forbedringen af infrastruktur, der anvendes til kommercielle formål, og er derfor en økonomisk aktivitet, og de kan således ikke anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde.

Foranstaltning 5 (ny brandstationsbygning) og foranstaltning 9 (brandslukningsudstyr)

(230) Med hensyn til brandstationsbygningen og brandslukningsudstyr kan denne aktivitet som anført i betragtning 218 i almindelighed anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde.

(231) Med hensyn til de juridiske rammer har Tyskland påpeget, at der ikke eksisterer nogen retsregler, der utvetydigt pålægger lufthavnsoperatøren omkostningerne forbundet med brandstationsbygningen og brandslukningsudstyret. Endvidere bemærker Kommissionen, at dækningen af omkostninger til den nye brandstationsbygning og brandslukningsudstyr henhører under delstatens kompetence, og disse omkostninger dækkes normalt af de relevante regionale myndigheder som anført af Tyskland. Dækningen af disse omkostninger er begrænset til det, der er nødvendigt til at dække omkostningerne.

(232) Omkostningerne til opførelse af den nye brandstationsbygning og omkostningerne til køb af brandbekæmpelsesudstyr kan derfor anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde.

Foranstaltning 5 (multifunktionel hangar) og foranstaltning 9.3 (vinterserviceudstyr)

(233) Med hensyn til den multifunktionelle hangar anførte Tyskland, at den henhører under det offentlige myndighedsområde, da den i nødsituationer vil blive anvendt til nødindkvartering. Ifølge Tyskland henhører omkostningerne til opførelse af denne hangar også under det offentlige myndighedsområde, da den i øjeblikket anvendes til at opbevare vinterserviceudstyr, der er nødvendigt for en sikker drift af lufthavnen i vinterperioden.

(234) For så vidt angår opførelsen af det multifunktionelle hangar i Leipzig/Halle Lufthavn, bemærker Kommissionen, at denne bygning kan anvendes til forskellige formål. Som allerede anført i betragtning 215 er omkostninger til vinterserviceudstyr (foranstaltning 9.3), der er nødvendigt for en sikker drift af lufthavnen, endvidere normale driftsomkostninger, og de kan ikke anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde. Kommissionen mener derfor heller ikke, at omkostningerne til opførelse af den multifunktionelle hangar henhører under det offentlige myndighedsområde.

(235) Denne konklusion er imidlertid ikke til hinder for, at Tyskland i nødsituationer overdrager specifikke opgaver, der falder ind under tjenesteydelser af almen økonomisk interesse, til lufthavnen.

Foranstaltning 7 (yderligere afisningsarealer)

(236) Tyskland gør gældende, at der skal etableres yderligere afisningsarealer for at sikre en sikker og rettidig drift af fly i lufthavnen. Ifølge Tyskland er det nødvendigt at udvide de eksisterende afisningsarealer på grund af den øgede trafik i lufthavnen for at undgå forsinkelser på ruteflyvninger. Tyskland understreger desuden, at indtægterne fra lufthavnens afisningstjenester ikke dækker omkostningerne til etablering af infrastrukturen.

(237) Kommissionen bemærker for det første, at det ikke er afgørende for kvalificeringen af den økonomiske aktivitet (»økonomiske virksomhed«), om en aktivitet er rentabel ([45]). Kommissionen bemærker for det andet, at afisningstjenester leveres mod betaling til luftfartsselskaber. Der er tale om væsentlige tjenester, som lufthavnen leverer som led i sin økonomiske aktivitet. Jo flere af disse tjenester, desto flere flyvninger fra lufthavnen og dermed desto højere indtægter til lufthavnen.

(238) Kommissionen mener derfor, at afisningstjenester er uløseligt forbundet med den økonomiske udnyttelse af en lufthavn og ikke kan adskilles fra denne aktivitet, og at de derfor skal betragtes som en økonomisk aktivitet.

Foranstaltning 8 (helikopterflyveplads)

(239) Foranstaltningen omfatter etablering af en helikopterflyveplads, som kun vil blive anvendt som base for luftredningstjenester.

(240) Kommissionen er af den opfattelse, at etableringen af en helikopterflyveplads letter luftredning. Etablering af en helikopterflyveplads til redningstjenester kan derfor anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde. Kompensationen skal hænge nøje sammen med omkostningerne forbundet med disse tjenester.

Foranstaltning 9 (yderligere infrastrukturforanstaltninger)

(241) De yderligere infrastrukturforanstaltninger omfatter genopbygning af kontrolsted I, opførelse af en bygning til sikkerhedsfunktioner til brug for forbundspolitiet, det regionale politi, toldvæsenet og den veterinære tjeneste og hegnet omkring lufthavnen (digitalt videoovervågningsudstyr og bevægelsesdetektorer). Ifølge Tyskland er disse foranstaltninger nødvendige for at beskytte civil luftfart mod ulovlige handlinger, og de falder derfor inden for anvendelsesområdet for § 8 i LuftSiG.

(242) Med hensyn til foranstaltninger i henhold til § 8 i LuftSiG mener Tyskland tilsyneladende, at alle omkostninger i forbindelse med de deri foreskrevne foranstaltninger kan afholdes af de relevante offentlige myndigheder. Kommissionen bemærker imidlertid, at det i henhold til § 8, stk. 3, i LuftSiG kun er omkostninger til anlæg og vedligeholdelse af de nødvendige områder og lokaler til gennemførelse af aktiviteterne, jf. § 5 i LuftSiG, der kan dækkes. Alle øvrige omkostninger skal afholdes af lufthavnsoperatøren. I det omfang offentlig finansiering ydet til DHL har fritaget den pågældende virksomhed for omkostninger, den skulle afholde i henhold til § 8, stk. 3, i LuftSiG, er den offentlige finansiering således ikke fritaget for kontrol ifølge EU's statsstøtteregler.

(243) For så vidt angår omkostningerne forbundet med den tyske meteorologiske tjenestes brug af bygningen til sikkerhedsfunktioner, bemærker Kommissionen, at omkostningerne i forbindelse med foranstaltningerne i § 27, litra c), i LuftVG dækkes af staten i en række specifikke lufthavne, jf. § 27, litra f), i LuftVG. Lufthavne er berettiget til omkostningsdækning som »anerkendte lufthavne« i henhold til § 27, litra f), i LuftVG, hvis forbundstransportministeriet har anerkendt, at foranstaltningerne er nødvendige af hensyn til sikkerheden og transportpolitiske interesser. Tyske lufthavne, som ikke er blevet anerkendt, er ikke berettiget til omkostningsdækning i henhold til § 27, litra f), i LuftVG og skal derfor i princippet selv afholde omkostningerne i forbindelse med foranstaltningerne i § 27, litra c), i LuftVG. Disse omkostninger er normalt forbundet med driften af lufthavnene. Eftersom nogle

([45]) Leipzig/Halle-dommen, præmis 115.

lufthavne skal afholde disse omkostninger selv, mens andre lufthavne ikke skal, kunne sidstnævnte få en fordel, selv om den tyske meteorologiske tjeneste kan betragtes som ikkeøkonomisk. Leipzig/Halle Lufthavn er blevet anerkendt som en sådan lufthavn og er således berettiget til omkostningsdækning i henhold til § 27, litra f), i LuftVG. Andre lufthavne skal selv bære disse omkostninger. Dækning af omkostningerne til meteorologiske tjenester i Leipzig/Halle Lufthavn i henhold til § 27, litra f), i LuftVG giver således Leipzig/Halle Lufthavn en fordel.

6.1.3. **Konklusion**

(244) I lyset af konklusionen i afsnit 6.1.1 er FLH en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

(245) På baggrund af konklusionen i afsnit 6.1.2 kan finansieringen af følgende foranstaltninger ikke anses for at henhøre under det offentlige myndighedsområde: Foranstaltning 1 (erhvervelse af jord, flytning, støjbekæmpelse og planlægning af landskabsbevarelse), foranstaltning 2 (motorprøvningsfacilitet), foranstaltning 3 (rullebane og rullebro E7), foranstaltning 4 (udvidelse af den nordlige start- og landingsbane (planlægningsomkostninger)), foranstaltning 5 (rydning af område med henblik på anlæg af rullebanen Victor), foranstaltning 5 (multifunktionel hangar), foranstaltning 6 (parallel rullebane Victor), foranstaltning 7 (yderligere afisningsarealer), foranstaltning 9.3 (yderligere vinterserviceudstyr), foranstaltning 10 (yderligere støjbekæmpelsesforanstaltninger), foranstaltning 11 (fase I i udvikling af landsiden i den sydøstlige zone), foranstaltning 12 (plangodkendelsesprocedure for den sydlige udvidelse (bane og forplads)), foranstaltning 13 (udvidelse af den nordlige forplads), foranstaltning 14 (udvidelse af den østlige forplads), foranstaltning 15 (tilpasning af infrastruktur) og foranstaltning 16 (yderligere infrastrukturforanstaltninger såsom udvidelse af hangar i den nordlige zone og opførelse af en ny lufthavnsterminal og en hangar til små fly). Finansieringen af disse aktiviteter giver lufthavnsoperatøren mulighed for at udøve sin primære økonomiske aktivitet og kan ikke adskilles fra denne aktivitet.

(246) Med hensyn til foranstaltning 5 vedrørende en ny brandstationsbygning, foranstaltning 9 vedrørende brandslukningsudstyr og foranstaltning 8 vedrørende en helikopterflyveplads mener Kommissionen, at disse kan betragtes som foranstaltninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde (jf. afsnit 6.1.2).

(247) Hvad angår foranstaltning 9 vedrørende yderligere infrastrukturforanstaltninger såsom genopbygning af kontrolsted I, opførelse af en bygning til sikkerhedsfunktioner til brug for forbundspolitiet, det regionale politi, toldvæsenet og den veterinære tjeneste og hegnet omkring lufthavnen (digitalt videoovervågningsudstyr og bevægelsesdetektorer), mener Kommissionen, at disse aktiviteter kan henhøre under det offentlige myndighedsområde. I det omfang disse foranstaltninger falder ind under § 8, stk. 3, i LuftSiG, er det i henhold til denne bestemmelse i den tyske lovgivning kun omkostninger til anlæg og vedligeholdelse af de nødvendige områder og lokaler til gennemførelse af de opstillede aktiviteter, jf. § 5 i LuftSiG, der kan dækkes. Alle øvrige omkostninger skal afholdes af lufthavnsoperatøren. I det omfang offentlig finansiering ydet til DHL har fritaget den pågældende virksomhed for omkostninger, den skulle afholde i henhold til § 8, stk. 3, i LuftSiG, er den offentlige finansiering således ikke fritaget for kontrol ifølge EU's statsstøtteregler.

(248) For så vidt angår omkostningerne forbundet med den tyske meteorologiske tjenestes brug af bygningen til sikkerhedsfunktioner (foranstaltning 9), mener Kommissionen af de grunde, der er anført i betragtning 243, at dækning af omkostningerne til meteorologiske tjenester i Leipzig/Halle Lufthavn i henhold til § 27, litra f), i LuftVG giver Leipzig/Halle Lufthavn en fordel, selv om meteorologiske tjenester kan betragtes som ikkeøkonomiske.

6.2. AKTIONÆRLÅNENES KARAKTER AF STATSSTØTTE TIL FORDEL FOR FLH

6.2.1. **Sammenhængen mellem aktionærlånene og kapitaltilførslerne**

(249) Inden vurderingen af, hvorvidt aktionærlånene til fordel for FLH udgør statsstøtte, er det nødvendigt at fastslå, hvorvidt aktionærlånene og kapitaltilførslerne skal betragtes som særskilte foranstaltninger eller som en enkelt foranstaltning.

(250) Dokumentationen viser, at begge foranstaltninger blev besluttet samtidigt som led i en større plan vedrørende finansiering af infrastrukturforbedringer i lufthavnen, og at aktionærerne i FLH havde til hensigt at konvertere deres lån til aktiekapital. Tyskland har imidlertid anført, at kapitaltilførslerne ikke er blevet bindende tildelt, og at FLH ikke har nogen direkte ret til kapitalforhøjelsen.

(251) På denne baggrund er Kommissionen af den opfattelse, at aktionærlånene og kapitaltilførslerne kan betragtes som særskilte foranstaltninger.

6.2.2. **Økonomisk fordel**

(252) Kommissionen undersøger i henhold til »det markedsøkonomiske investorprincip«, om en virksomhed har opnået en økonomisk fordel via et lån på præferencevilkår. I henhold til dette princip bør kapital, som staten direkte eller indirekte stiller til rådighed for en virksomhed under forhold, der svarer til de normale markedsbetingelser, ikke betragtes som statsstøtte ([46]).

(253) I denne sag skal Kommissionen vurdere, hvorvidt vilkårene for aktionærlånene til FLH (jf. tabel 3) giver den støttemodtagende virksomhed en økonomisk fordel, som den ikke ville have opnået på normale markedsvilkår.

(254) Tyskland mener, at »det markedsøkonomiske investorprincip« blev overholdt fuldt ud, da aktionærlånene blev ydet på markedsvilkår. Som begrundelse for vilkårene for de omhandlede lån sammenligner Tyskland vilkårene for aktionærlånene med andre bankers vilkår (jf. argumenterne i afsnit 3.3.1 og 3.3.2).

(255) For at bedømme, om de pågældende finansieringsmidler er ydet på præferencevilkår, kan Kommissionen i mangel af andre sammenlignelige indikatorer i henhold til sin afgørelsespraksis undersøge, om rentesatsen for det pågældende lån er i overensstemmelse med Kommissionens referencesats. Kommissionens referencesats fastsættes i henhold til den fastlagte metode i referencesatsmeddelelsen fra 2008.

(256) Referencesatsmeddelelsen fra 2008 indeholder en metode til fastsættelse af de referencesatser og kalkulationsrenter, som anvendes i stedet for markedssatserne. Da Kommissionens referencesats imidlertid er en reference, kan Kommissionen, når der i en bestemt sag foreligger andre indikatorer for den rentesats, som låntager kan opnå på markedet, lægge disse indikatorer til grund for sin vurdering.

FLH's rating:

(257) For at kunne vurdere vilkårene for aktionærlånene skal Kommissionen først undersøge FLH's kreditværdighed.

(258) FLH's kreditværdighed er ikke blevet vurderet af et kreditvurderingsbureau. Tyskland anfører imidlertid, at der på baggrund af aftalerne om overførsel af overskud og dækning af underskud, som er indgået mellem FLH og MFAG, skal tages højde for moderselskabernes rating.

(259) Kommissionen bemærker, at MFAG i henhold til tysk lov stadig hæfter for ethvert lån, som FLH har optaget i den periode, hvor aftalen om overførsel af overskud og dækning af underskud har eksisteret, også selv om aftalen efterfølgende opsiges.

(260) På den baggrund mener Kommissionen, at FLH's rating som minimum svarer til moderselskabet MFAG's rating.

(261) MFAG's kreditværdighed er heller ikke blevet vurderet af kreditvurderingsbureauer. Tyskland har ikke desto mindre fremlagt en række bankers interne ratings af MFAG, der er sammenfattet i tabel 4.

(262) På baggrund af betragtning 257-261 mener Kommissionen, at FLH som minimum har MFAG's laveste rating, dvs. […] på Standard & Poor's kreditvurderingsskala i 2006 og […] på Standard & Poor's kreditvurderingsskala i perioden 2007-2012.

Tab givet misligholdelse (eller sikkerhedsniveauet):

(263) Hvis de pågældende aktionærlån har en høj sikkerhedsstillelse, hæves ratingen for det pågældende gældsinstrument (»udstedelsesratingen«) i praksis ét trin i forhold til udstederratingen ([47]). Kommissionen er derfor nødt til at fastslå de pågældende aktionærlåns tab givet misligholdelse (»LGD«) ([48]).

([46]) Meddelelse til medlemsstaterne fra Kommissionen: Anvendelse af EØF-traktatens artikel 92 og 93 og af artikel 5 i Kommissionens direktiv 80/723/EØF på offentlige virksomheder i fremstillingssektoren (EFT C 307 af 13.11.1993, s. 3, punkt 11). Denne meddelelse vedrører fremstillingssektoren, men finder tilsvarende anvendelse på andre økonomiske sektorer. Jf. endvidere sag T-16/96, Cityflyer mod Kommissionen, Sml. 1998 II, s. 757, præmis 51.

([47]) Jf. f.eks. Moody's, »Updated Summary Guidance for Notching Bonds, Preferred Stocks and Hybrid Securities of Corporate Issuers« (februar 2007).

([48]) Ifølge undersøgelsen kan sikkerhedsniveauet måles som tab givet misligholdelse (LGD), som er det forventede tab i procent af debitors engagement under hensyntagen til de beløb, der kan inddrives fra sikkerhedsstillelsen og i konkursboet. LGD er således omvendt proportionalt med sikkerhedsstillelsens kvalitet.

(264) Da lånene blot var tænkt som en kortfristet midlertidig finansieringsfacilitet, var de ikke sikrede. Tyskland gjorde imidlertid gældende, at LGD som minimum bør være under 30 %, fordi værdien af FLH's aktiver ([…] mio. EUR i 2010), der ikke er stillet som sikkerhed, overstiger værdien af passiverne ([…] mio. EUR i 2010).

(265) I denne forbindelse bemærker Kommissionen, at aktivernes bogførte værdi ikke er tilstrækkelig til at vurdere likvidationsværdien i tilfælde af lufthavnens insolvens eller konkurs. I rapporten offentliggjort af Baselkomitéen for Banktilsyn i juni 2006 anbefales det at anvende et LGD på ca. 45 % på privilegerede fordringer på virksomheder, som ikke er sikret ved anerkendt sikkerhedsstillelse ([49]). I henhold til referencesatsmeddelelsen fra 2008 har de pågældende aktionærlån en »normal« sikkerhedsstillelse med et LGD i den mellemste kategori (30 % < LGD < 60 %).

(266) Kommissionen mener således ikke, at sikkerhedsstillelsen er tilstrækkelig til at hæve selskabets rating et trin.

Benchmarking af vilkårene for FLH's aktionærlån med markedsreferencer på grundlag af credit default swap (CDS)-spreads:

(267) Kommissionen har med henblik på at undersøge, om FLH's aktionærlån blev ydet på markedsvilkår, gennemført en benchmarking med markedsreferencer på grundlag af credit default swap (CDS)-spreads.

(268) I overensstemmelse med den metode, der ligger til grund for referencesatsmeddelelsen fra 2008, mener Kommissionen, at lånerenterne kan anses for at være i overensstemmelse med markedsvilkårene, når lånene ydes til en rentesats, der som minimum svarer til en referencesats, som er beregnet ud fra følgende formel:

Referencesats = basissats + risikotillæg + gebyr

(269) Basissatsen svarer til bankernes omkostninger til tilførsel af likviditet (finansieringsomkostninger). I forbindelse med fastforrentet finansiering (dvs. når rentesatsen fastsættes for hele lånets løbetid) skal basissatsen fastlægges på grundlag af swaprenter ([50]) med samme løbetid og valuta som den pågældende forpligtelse. Risikotillægget kompenserer långiver for de risici, der er forbundet med den pågældende finansiering, især kreditrisikoen. Risikotillægget kan udledes af en passende stikprøve af CDS-spreads ([51]), som er baseret på referenceenheder (f.eks. virksomhedsobligationer), hvis rating kan sammenlignes med ratingen for lånene til FLH. Endelig synes det hensigtsmæssigt at tilføje 10-20 basispoint som tilnærmet værdi for de bankgebyrer, som virksomheden sædvanligvis skal betale ([52]).

(270) Kommissionen mener ikke, at de pågældende investeringsforanstaltninger er et typisk lån. Ved denne vurdering antages det, at lånene ydes som en revolverende kreditfacilitet, der fornys hvert år på nye rentevilkår. Løbetiden antages derfor at være et år.

(271) Lånene ydes med en variabel basissats med den 1-årige Euribor som referencesats. Risikotillægget kan udledes af en stikprøve af CDS-spreads for hvert relevant tidspunkt. I tabel 7 sammenfattes antal observationer (virksomheder med rating af FLH fra alle økonomiske sektorer med undtagelse af finanssektoren og den offentlige sektor) og de tilsvarende CDS-spreads.

([49]) »International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards«, offentliggjort af Baselkomitéen for Banktilsyn i juni 2006.

([50]) Swaprenten svarer til interbankrenten (IBOR), dog med en længere løbetid. Den anvendes på finansmarkederne som referencesats til fastsættelse af finansieringssatsen.

([51]) En credit default swap (CDS) er en (omsættelig) kreditderivatkontrakt, der indgås mellem en sikkerhedsgiver og en sikkerhedshaver, og som overfører kreditrisikoen for en underliggende referenceenhed fra sikkerhedshaveren til sikkerhedsgiveren. Sikkerhedshaveren betaler regelmæssigt en præmie til sikkerhedsgiveren, indtil CDS-kontrakten udløber, eller (hvis følgende betingelse er opfyldt) indtil der opstår en kreditbegivenhed for den underliggende referenceenhed. Den præmie, som sikkerhedshaveren betaler regelmæssigt (udtrykt som procentsats eller i basispoint for det sikrede beløb, »nominalværdien«), kaldes CDS-spread. CDS-spreads kan anvendes som en passende reference for prisen på kreditrisikoen.

([52]) Jf. f.eks. Oxera, »Estimating the cost of capital for Dutch water companies«, 2011 (s. 3), eller Bloomberg-dataene vedrørende tegningsgebyrer i forbindelse med obligationsudstedelse. I det følgende anvendes et gebyr på 20 basispoint med henblik på et konservativt skøn.

Tabel 7

Oversigt over observationer fra virksomheder med rating af FLH

Dato	Rating	Antal observationer	Kvartil 1 (basispoint)	Kvartil 2 (basispoint)	Kvartil 3 (basispoint)
13.12.2006	[…]	34	4	5	7
1.1.2008	[…]	4	10	12	22
1.1.2009	[…]	15	73	107	141
1.1.2010	[…]	16	16	19	24
1.1.2011	[…]	18	12	17	21
1.1.2012	[…]	21	15	20	39

(272) Referencerentens risikotillæg beregnes på grundlag af et vægtet gennemsnit af CDS-spreads for 2. kvartil (jf. tabel 7).

(273) I tabel 8 sammenholdes den faktisk opkrævede rente på de pågældende aktionærlån og referencesatsen.

Tabel 8

Sammenlignende oversigt over FLH's faktiske rentesats og referencesats

Dato	Faktisk rentesats (%)				Referencesats (%)			
	Basissats	Risikotillæg	Gebyr	I alt	Basissats	Risikotillæg	Gebyr	I alt
13.12.2006	3,90	[…]	0	[…]	3,90	[…]	[…]	[…]
1.1.2008	4,73	[…]	0	[…]	4,73	[…]	[…]	[…]
1.1.2009	3,03	[…]	0	[…]	3,03	[…]	[…]	[…]
1.1.2010	1,25	[…]	0	[…]	1,25	[…]	[…]	[…]
1.1.2011	1,50	[…]	0	[…]	1,50	[…]	[…]	[…]
1.1.2012	1,94	[…]	0	[…]	1,94	[…]	[…]	[…]

(274) I henhold til markedspraksis skal der ved beregningen af referencesatsen på grundlag af CDS-spreads tages hensyn til et bankgebyr på ca. […] basispoint ([53]). I denne sag anvendes et gebyr på […] basispoint med henblik på et konservativt skøn.

(275) Efter Kommissionens opfattelse tyder resultaterne i tabel 8 på, at lånene faktisk var i overensstemmelse med markedsvilkårene. I denne henseende bemærker Kommissionen, at FLH's faktiske sats lå over referencesatsen i alle årene bortset fra i 2009. Den lavere faktiske rentesats i 2009 opvejes imidlertid af højere satser i perioden 2010-2012 på større aktionærlån.

(276) Kommissionen bemærker endvidere, at disse resultater ligeledes blev bekræftet af de benchmarklån, som Tyskland har anført i afsnit 3.3.1 og 3.3.2.

6.2.3. **Konklusion**

(277) I lyset af betragtningerne i afsnit 6.2.1 og 6.2.2 finder Kommissionen, at FLH's aktionærlån blev ydet på markedsvilkår og derfor ikke udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

([53]) Jf. f.eks. Oxera, »Estimating the cost of capital for Dutch water companies«, 2011 (s. 3), eller Bloomberg-dataene vedrørende tegningsgebyrer i forbindelse med obligationsudstedelse.

6.3. KAPITALTILFØRSLERNES KARAKTER AF STATSSTØTTE TIL FORDEL FOR FLH

6.3.1. **Statsmidler og tilregnelse til staten**

(278) For at udgøre statsstøtte skal de pågældende foranstaltninger finansieres af statsmidler, og beslutningen om at bevilge foranstaltningen skal kunne tilregnes staten.

(279) Støttebegrebet omfatter enhver begunstigelse, som finansieres af statsmidler og ydes af staten selv eller af organer, der optræder på vegne af staten og handler i henhold til de beføjelser, som er overdraget til dem ([54]). Lokale myndigheders midler er med henblik på anvendelse af traktatens artikel 107, stk. 1, statsmidler ([55]).

(280) Domstolen har også fastslået, at det for så vidt angår vurderingen af, om en foranstaltning anses for at være statsstøtte, er irrelevant, om foranstaltningen ydes direkte af staten eller gennem offentlige eller private organer, der er oprettet eller udpeget af denne til at forvalte foranstaltningen ([56]).

(281) I denne sag vil de pågældende foranstaltninger, nemlig kapitaltilførsler til fordel for FLH, til dels blive finansieret direkte over de lokale myndigheders budget (Land Sachsen-Anhalt, Freistaat Sachsen og de relevante byer og kommuner) og til dels over de lokale myndigheders budget kanaliseret til FLH via MFAG som et mellemliggende organ. I denne forbindelse bemærker Kommissionen, at midlerne kanaliseret via MFAG blev øremærket af de lokale myndigheder til FLH.

(282) Staten udøvede således til enhver tid direkte eller indirekte kontrol over de pågældende midler. Kommissionen mener således, at de pågældende foranstaltninger finansieres ved hjælp af statsmidler. Beslutningerne om at yde disse statsmidler kan også tilskrives offentlige myndigheder, da FLH's offentlige aktionær indvilligede i at indskyde kapital.

6.3.2. **Økonomisk fordel**

(283) En fordel i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1, er en økonomisk fordel, som en virksomhed ikke ville have opnået på normale markedsbetingelser, dvs. uden statslig indgriben ([57]). Det er kun foranstaltningens indvirkning på virksomheden, der er relevant, ikke årsagen til eller formålet med statens indgriben ([58]). Hver gang en virksomheds finansielle situation forbedres som følge af statslig indgriben, er der tale om en fordel.

(284) Kommissionen erindrer videre om, at »den kapital, som staten direkte eller indirekte indskyder i en virksomhed på vilkår, der svarer til normale markedsvilkår, ikke kan anses for statsstøtte« ([59]). Med henblik på at fastslå, om den offentlige finansiering af Leipzig/Halle Lufthavn giver FLH en fordel, som den ikke ville have fået under normale markedsvilkår, skal Kommissionen i denne sag sammenligne den adfærd, der udvises af de offentlige myndigheder, som yder den direkte investeringsstøtte og indskyder kapital, med den adfærd, der udvises af en erhvervsdrivende under markedsøkonomiske forhold, som styres af udsigterne til rentabilitet på lang sigt ([60]).

(285) Ved vurderingen skal der ses bort fra eventuelle positive virkninger på økonomien i den region, hvor lufthavnen ligger, eftersom Domstolen har præciseret, at det relevante spørgsmål ved anvendelse af det markedsøkonomiske princip er, om »en privat virksomhed ud fra udsigterne til rentabel drift under lignende omstændigheder ville have foretaget en sådan kapitalforhøjelse, idet der herved skal ses bort fra ethvert socialt, politisk eller regionalt hensyn til den pågældende sektor« ([61]).

(286) I sin dom i Stardust Marine-sagen fastslog Domstolen, at »[…] der ved bedømmelsen af, om en stat har iagttaget en handlemåde, som en fornuftig investor ville have fulgt under markedsøkonomiske vilkår, og af, om statens handlemåde er økonomisk rationel, skal foretages en vurdering af situationen, som den var på det tidspunkt, da de finansielle støtteforanstaltninger blev truffet, og at der ikke må tages hensyn til omstændighederne, som de har udviklet sig sidenhen« ([62]).

([54]) Sag C-482/99 Frankrig mod Kommissionen (»Stardust Marine«), Sml. 2002 I, s. 4397.
([55]) Forenede sager T-267/08 og T-279/08, Nord-Pas-de-Calais, Sml. 2011 II, s. 1999, præmis 108.
([56]) Sag 78/76, Steinike & Weinlig mod Tyskland, Sml. 1977, s. 595, præmis 21.
([57]) Sag C-39/94, Syndicat français de l'Express international (SFEI) m. fl.. mod La Poste m. fl., Sml. 1996 I, s. 3547, præmis 60, og sag C-342/96, Kongeriget Spanien mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Sml. 1999 I, s. 2459, præmis 41.
([58]) Sag 173/73, Den Italienske Republik mod Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, Sml. 1974, s. 709, præmis 13.
([59]) Sag C-482/99, Frankrig mod Kommissionen (Stardust Marine), Sml. 2002 I, s. 4397, præmis 69.
([60]) Sag C-305/89, Italien mod Kommissionen (Alfa Romeo), Sml. 1991 I, s. 1603, præmis 23, sag T-296/97, Alitalia mod Kommissionen, Sml. 2000 II, s. 3871, præmis 84.
([61]) Sag 40/85, Belgien mod Kommissionen, Sml. 1986 I, s. 2321.
([62]) Stardust Marine-dommen, præmis 71.

(287) I *EDF*-sagen fastslog Domstolen endvidere, at »[…] økonomiske vurderinger foretaget efter tildelingen af nævnte fordel, den efterfølgende konstatering af, at den af den pågældende medlemsstat foretagne investering reelt var rentabel, eller efterfølgende begrundelser for valget af den fremgangsmåde, som blev fulgt, ikke [er] tilstrækkelige til at godtgøre, at denne medlemsstat forud for eller samtidigt med denne tildeling har truffet en sådan beslutning i sin egenskab af aktionær« ([63]).

(288) For at kunne vurdere, om det markedsøkonomiske princip er efterlevet, må Kommissionen sætte sig ind i situationen det tidspunkt, hvor de enkelte beslutninger om at stille offentlige midler til rådighed for FLH blev truffet. Kommissionen må også basere sin vurdering på de oplysninger og antagelser, som de relevante lokale myndigheder havde adgang til på det tidspunkt, hvor beslutningen om kapitaltilførslerne blev truffet.

(289) Tyskland understregede endvidere, at infrastrukturen er nødvendig for jobskabelsen (5 106 arbejdspladser afhænger direkte af lufthavnen). Kommissionen bemærker imidlertid, at der ikke kan tages sociale eller regionalpolitiske hensyn ved vurderingen af, om det markedsøkonomiske princip er efterlevet.

(290) I denne sag om infrastruktur- og infrastrukturrelaterede investeringer synes Tyskland at sætte spørgsmålstegn ved, om det markedsøkonomiske investorprincip finder anvendelse.

(291) Tyskland har gjort gældende, at dette princip ikke kan anvendes på transportinfrastrukturer, da der ikke findes sammenlignelige private investorer. Efter Tysklands opfattelse har private investorer ingen interesse i lufthavne, navnlig ikke når omfattende investeringer er nødvendige. I denne forbindelse anførte Tyskland, at investeringer, som private virksomheder ikke vil foretage, således automatisk falder uden for statsstøttereglernes anvendelsesområde.

(292) Kommissionen er ikke enig med Tyskland. Anvendelsen af det markedsøkonomiske investorprincip kan ikke udelukkes, blot fordi den private sektor ikke deltager i finansieringen af lufthavnsinfrastrukturer. En økonomisk vanskelig situation fritager ikke den offentlige investor for at handle lige så fornuftigt, som en privat investor ville have gjort i samme situation. I denne forbindelse bemærker Kommissionen, at det fastslås i EU-Domstolens retspraksis, at investeringer i økonomiske aktiviteter, som ikke ville blive foretaget af private investorer i en markedsøkonomi, indeholder elementer af statsstøtte ([64]).

(293) Tyskland mener ikke, at FLH's aktionærer handlede som markedsøkonomiske aktører ved at beslutte at forhøje lufthavnens egenkapital og konvertere aktionærlånene til egenkapital. Kommissionen bemærker, at de tyske myndigheder har oplyst, at kapitalforhøjelserne blev foretaget uden nogen underliggende forretningsplan og udsigter til rentabilitet på længere sigt.

(294) På trods af den iboende og væsentlige usikkerhed forbundet med projektet såsom investeringsprojektets langsigtede karakter (ca. 50 år) var der hverken en på forhånd udarbejdet forretningsplan eller en følsomhedsanalyse af de underliggende antagelser om rentabilitet. Dette er ikke i overensstemmelse med den analyse, som en forsigtig investor ville have foretaget for et projekt af denne størrelsesorden.

(295) På dette grundlag finder Kommissionen, at kapitaltilførslerne fra de offentlige ejere og MFAG til FLH gav FLH en økonomisk fordel (i det omfang investeringsstøtten ikke udelukkende var knyttet til aktiviteter, der henhører under det offentlige myndighedsområde, som konkluderet i afsnit 6.1.2).

6.3.3. **Selektivitet**

(296) For at være omfattet af traktatens artikel 107, stk. 1, skal en statslig foranstaltning »begunstige visse virksomheder eller visse produktioner«. Det er således kun de foranstaltninger, som giver virksomheder en selektiv fordel, der falder ind under begrebet »statsstøtte«.

(297) I denne sag begunstiger kapitaltilførslerne kun FLH. Foranstaltningen er derfor selektiv efter traktatens artikel 107, stk. 1.

6.3.4. **Fordrejning af konkurrencevilkårene og påvirkning af samhandelen**

(298) Når støtte, der ydes af en medlemsstat, styrker en virksomheds position i forhold til andre virksomheder, som den konkurrerer med i samhandelen på det indre marked, må det antages, at denne samhandel påvirkes af støtten ([65]). Den økonomiske fordel, som kapitaltilførslerne giver lufthavnsoperatøren, styrker dennes økonomiske stilling, eftersom lufthavnsoperatøren vil kunne etablere sin forretning uden at skulle afholde de dermed forbundne investeringsomkostninger.

([63]) Sag C-124/10 P, Europa-Kommissionen mod Électricité de France (EDF), Sml. 2012, endnu ikke offentliggjort i EUT, præmis 85.
([64]) Leipzig/Halle-dommen, præmis 115.
([65]) Sag T-214/95, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, Sml. 1998 II, s. 717.

(299) Som anført i afsnit 6.1.1 er drift af en lufthavn en økonomisk aktivitet. På den ene side konkurrerer lufthavnene om at tiltrække flyselskaber og den tilhørende flytrafik (passagerer og fragt), og på den anden side konkurrerer lufthavnsselskaberne indbyrdes om at få overdraget forvaltningen af en bestemt lufthavn. Kommissionen understreger desuden, at lufthavne, som ikke ligger i det samme opland og endog i forskellige medlemsstater, også kan konkurrere om at tiltrække luftfartselskaber, især speditører, luftfartsselskaber specialiseret i luftfragt, luftfartsselskaber specialiseret i passagerbefordring og charterselskaber.

(300) Retten bekræftede, at Leipzig/Halle Lufthavn er i konkurrence med lufthavne i andre medlemsstater, i særdeleshed lufthavnen i Bruxelles (Belgien) og Vatry (Frankrig), navnlig hvad angår fragtflyvninger ([66]). Leipzig/Halle Lufthavn håndterer i øjeblikket ca. 890 000 t luftfragt og er den næststørste fragtlufthavn i Tyskland.

(301) Tyskland gjorde gældende, at Leipzig/Halle Lufthavn var i begrænset konkurrence med andre tyske fragtlufthavne, da de store tyske luftfragtknudepunkter (Frankfurt/Main, München og Köln/Bonn), som var i konkurrence med lufthavnen, havde kapacitetsflaskehalse eller natflyvningsbegrænsninger.

(302) Ifølge Tyskland var der heller ingen konkurrencemæssig overlapning med de andre europæiske fragtlufthavne, navnlig lufthavnen i Bruxelles og Vatry. Med hensyn til lufthavnen i Vatry påpegede Tyskland, at Vatry var en meget lille lufthavn, og at luftfragtmængden i Leipzig/Halle Lufthavn i 2010 var over 80 gange større end luftfragtmængden i lufthavnen i Vatry. Med hensyn til Bruxelles Lufthavn anførte Tyskland, at selv om fragtmængden i Leipzig/Halle Lufthavn havde været stigende i de seneste år, oplevede Bruxelles Lufthavn også et fald i samme periode. Ifølge Tyskland var der desuden betydelige natflyvningsbegrænsninger i Bruxelles Lufthavn, og konkurrencen var således begrænset.

(303) Kommissionen har på baggrund af de interesserede parters bemærkninger noteret sig, at Leipzig/Halle Lufthavn anvendes af forskellige internationale luftfragtselskaber, bl.a. Wirtschaftsallianz i forbindelse med SALIS-projektet, Jade Cargo, Volga-Dnepr Group og Baring. Leipzig/Halle Lufthavn er desuden DHL's europæiske knudepunkt. De anmeldte infrastrukturforanstaltninger indebærer en yderligere udvidelse af lufthavnens infrastruktur til brug for større fly uden MTOW-restriktioner. I denne forbindelse bemærker Kommissionen endvidere, at lufthavnen har to start- og landingsbaner (en sydlig bane og nordlig bane med en længde på 3 600 m).

(304) På grundlag af ovenstående mener Kommissionen, at den mulige økonomiske fordel, som FLH måtte opnå gennem kapitaltilførsler til finansiering af de forskellige projekter til udvikling og udvidelse af infrastrukturen i Leipzig/Halle Lufthavn, styrker selskabets stilling i forhold til konkurrenterne på det europæiske marked for lufthavnstjenester, navnlig på fragtområdet.

(305) Kommissionen er derfor af den opfattelse, at den undersøgte offentlige finansiering fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.3.5. **Konklusion**

(306) I lyset af overvejelserne i betragtning 278-305 finder Kommissionen, at den offentlige finansiering ydet til FLH i form af kapitaltilførsler udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

6.4. STØTTENS LOVLIGHED

(307) I henhold til traktatens artikel 108, stk. 3, skal medlemsstaterne underrette Kommissionen om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, og de må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig afgørelse.

(308) Da kapitaltilførslerne skal godkendes af Kommissionen og endnu ikke er blevet stillet til rådighed for FLH, finder Kommissionen, at Tyskland har overholdt forbuddet i traktatens artikel 108, stk. 3 ([67]).

6.5. STØTTENS FORENELIGHED

6.5.1. **Relevante retsregler**

(309) Da kapitaltilførslerne til FLH udgør statsstøtte, skal Kommissionen undersøge, om denne i betragtning 306 identificerede støtte kan anses for at være forenelig med det indre marked.

([66]) Leipzig/Halle Lufthavn, præmis 93, og beslutning 2008/948/EF, betragtning 8.
([67]) Sag T 109/01, Fleuren Compost mod Kommissionen, Sml. 2004 II, s. 127.

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

(311) I denne henseende udgør luftfartsretningslinjerne fra 2014 et grundlag for vurderingen af, hvorvidt støtte til lufthavne kan erklæres forenelig i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c).

(312) I henhold til luftfartsretningslinjerne fra 2014 vil Kommissionen i forbindelse med investeringsstøtte til lufthavne anvende principperne i disse retningslinjer på al anmeldt investeringsstøtte, som den skal tage stilling til fra den 4. april 2014, selv hvor projekterne blev anmeldt før denne dato ([68]).

(313) Kommissionen har allerede i betragtning 308 konkluderet, at de direkte og årlige kapitaltilførsler ikke udgør ulovlig statsstøtte ydet før den 4. april 2014.

(314) I denne sag bemærker Kommissionen imidlertid, at Leipzig/Halle Lufthavn med over 800 000 t er en fragtlufthavn. Kommissionen bemærker endvidere, at de pågældende foranstaltninger er et led i lufthavnens ekspansionsstrategi, der skal sikre adgang til fragtmarkedet.

(315) Som anført i punkt 22 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 har Kommissionen endnu ikke tilstrækkelige erfaringer med at vurdere foreneligheden af støtte til lufthavne, der er specialiseret i fragttransport, til at kunne opsummere sin praksis i specifikke kriterier for forenelighed. For disse virksomhedskategorier vil Kommissionen anvende de almindelige forenelighedsprincipper i afsnit 5 i luftfartsretningslinjerne fra 2014 ved gennemgangen af de konkrete sager.

6.5.2. **Vurdering af forenelighed**

(316) For at vurdere, om en statsstøtteforanstaltning kan anses for at være forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), analyserer Kommissionen almindeligvis, om støtteforanstaltningen er indrettet sådan, at det sikres, at den positive virkning med henblik på at nå et mål af fælles interesse overstiger eventuelle negative påvirkninger af samhandelen og konkurrencevilkårene.

(317) I meddelelsen om modernisering af EU's statsstøttepolitik ([69]) udtrykte Kommissionen ønske om, at der blev opstillet og fastlagt fælles principper for Kommissionens vurdering af alle støtteforanstaltningers forenelighed. En støtteforanstaltning vil blive anset for at være forenelig med det indre marked efter traktatens artikel 107, stk. 3, hvis den opfylder følgende kumulative krav:

a) bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse

b) behov for statslig indgriben

c) støtteforanstaltningens egnethed

d) tilskyndelsesvirkning

e) støttens proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)

f) undgåelse af unødvendige negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne

g) støttens gennemsigtighed: Medlemsstaterne, Kommissionen, de økonomiske aktører og den berørte offentlighed skal have nem adgang til alle relevante retsakter og til relevante oplysninger om den støtte, som gives i medfør af disse, jf. afsnit 8.2 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

6.5.2.1. Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse

(318) En statsstøtteforanstaltning skal have et mål af fælles interesse, jf. traktatens artikel 107, stk. 3. Investeringsstøtte til lufthavne anses normalt for at bidrage til at opnå et mål af fælles interesse, hvis den enten i) øger unionsborgernes mobilitet og forbindelsen til og fra regionerne ved at etablere et adgangspunkt for flyvninger inden for Unionen, ii) modvirker trafiktætheden i EU's store hovedlufthavne, eller iii) fremmer regional udvikling.

([68]) Punkt 173 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

([69]) Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om modernisering af EU's statsstøttepolitik (COM(2012) 209 final).

(319) Kapitaltilførslerne omfattet af denne afgørelse har til formål at finansiere infrastrukturforanstaltninger i Leipzig/Halle Lufthavn, en lufthavn, der er specialiseret i fragttransport. Tyskland anførte, at luftfragtsektoren, navnlig eksprestjenester, oplever en betydelig vækst. Tyskland påpegede endvidere, at der er natflyvningsbegrænsninger i de tre store luftfragtknudepunkter i Tyskland — Frankfurt/Main, München og Köln/Bonn. I denne forbindelse anførte Tyskland, at Frankfurt/Main Lufthavn ifølge en dom fra den tyske Bundesverwaltungsgericht (forbundsforvaltningsdomstol) af 4. april 2012 ikke længere må udføre natflyvninger. På denne baggrund anførte Tyskland, at FLH bidrager til at afhjælpe en alvorlig kapacitetsklemme i forbindelse med luftfragt i Tyskland.

(320) Tyskland anførte endvidere, at det planlagte projekt indgår i den strategi til udvikling af lufthavnen, der er indeholdt i oversigtsplanen for det transeuropæiske transportnet (Horisont 2020) fra 2004, hvori den er udpeget som »fællesskabslufthavn«. Leipzig/Halle Lufthavn er beliggende i det centrale Tyskland (i nærheden af fem hovedstrækninger i det transeuropæiske transportnet og paneuropæiske korridorer) og ligger i skæringspunktet mellem to føderale motorveje, som forbinder Nord- og Sydeuropa (A 9) og Vest- og Østeuropa (A 14) med hinanden med transportforbindelse til jernbane- og vejnettet.

(321) Ifølge Tyskland har lufthavnen, der er placeret centralt i Europa og har et marked på ca. 7 mio. mennesker i en omkreds af 100 km og forbindelser til et jernbane- og vejnet, et stort vækstpotentiale. Som anført i betragtning 319 oplever luftfragtsektoren en betydelig vækst (i den internationale passagertrafik lå den gennemsnitlige vækst mellem 2007 og 2011 på ca. 5 % og på fragtområdet på 4,3 %) ([70]). Som følge af natflyvningsbegrænsninger er den aktuelle lufthavnskapacitet imidlertid begrænset (jf. betragtning 319).

(322) Som nævnt i betragtning 319 forventes det, at lufthavnen vil opleve en gradvis, men betydelig stigning i fragttrafikken. Med hensyn til fragtmængder anførte Tyskland, at Leipzig/Halle i modsætning til andre lufthavne er i stadig vækst (lufthavnen håndterede 101 364 t fragt i 2007, og dette tal steg til 442 453 t i 2008, 524 084 t i 2009 og 663 059 t i 2010). Tyskland påpegede desuden, at luftfragtmængden steg med 18,5 % i 2009 og 26,5 % i 2010. Tyskland forventede en yderligere stigning i fragtmængden. Tyskland præciserede i denne forbindelse, at luftfragtmængden forventes at stige til omkring 820 000 t i 2020 ([71]). Tyskland gjorde imidlertid gældende, at denne prognose allerede vil blive indfriet i 2015 ([72]). Fragttrafikken forventes ligeledes at stige fremover, navnlig i betragtning af yderligere natflyvningsbegrænsninger i andre tyske lufthavne (Frankfurt/Main m.fl.).

(323) Kommissionen bemærker, at gennemførelsen af projektet vil indvirke positivt på hele regionen og på regionens økonomiske og sociale udvikling. Tyskland anførte, at der i øjeblikket er 133 virksomheder i lufthavnen med i alt 5 106 ansatte i 2010 (en stigning på 14,4 % i forhold til 2009). Tyskland anførte endvidere, at investeringsprojektet navnlig vil forbedre regionens tilgængelighed og øge dens evne til at tiltrække investorer og besøgende. Kommissionen bemærker, at de interesserede parter støttede dette synspunkt i deres bemærkninger (jf. afsnit 4). Det vil desuden få en positiv indvirkning på beskæftigelsen, især under hensyntagen til at arbejdsløsheden er væsentlig højere i Leipzig/Halle-regionen (arbejdsløsheden i Sachsen er 10,3 % og 11,2 % i Sachsen-Anhalt) end det nationale gennemsnit (6,9 %).

(324) Kommissionen kan derfor konkludere, at opførelsen og driften af infrastrukturen opfylder et veldefineret mål af fælles interesse, nemlig udviklingen af en lufthavn med en stor fragtandel i overensstemmelse med EU's politik på området og under behørig hensyntagen til miljømæssige aspekter, og at forenelighedskriteriet er opfyldt i denne sag.

6.5.2.2. Behov for statslig indgriben

(325) En statsstøtteforanstaltning skal målrettes de situationer, hvor støtten kan føre til en væsentlig forbedring, som markedsmekanismerne ikke i sig selv kan frembringe, f.eks. afhjælpning af et markedssvigt eller et retfærdigheds- eller samhørighedsproblem.

([70]) IATA, »Passenger and freight forecasts 2007 to 2011«, oktober 2007.
([71]) Baseret på skøn før 2011.
([72]) Baseret på skøn fra 2011.

(326) Tyskland påpegede, at Leipzig/Halle Lufthavn lider under et historisk investeringsefterslæb. Tyskland var af den opfattelse, at finansieringen er begrænset til det nødvendige og retligt fastsatte minimum, både med hensyn til støttebeløb og støtteintensitet. Ifølge Tyskland vedrører foranstaltningerne desuden langsigtede infrastrukturinvesteringer, der imødegår lufthavnens behov i forbindelse med den fremtidige stigning i fragt- og passagertransport. Tyskland hævdede, at foranstaltningerne ikke er uforholdsmæssigt omfattende eller uforholdsmæssigt omkostningskrævende. Tyskland anførte, at omkostningerne er blevet reduceret til et minimum på grundlag af grundige forudgående planlægnings- og omkostningsoverslag. Efter Tysklands opfattelse er det ikke muligt at reducere den statslige finansiering yderligere, da infrastruktur af dette omfang ikke kan finansieres af lufthavnsoperatører med egne midler.

(327) Tyskland hævdede, at indtægter fra tjenesteydelserne ikke dækker omkostningerne til opførelse af infrastrukturen, og underbyggede denne påstand under henvisning til finansieringsbehovet og en kontrafaktisk vurdering.

(328) Kommissionen konkluderer, at støtten vil føre til en væsentlig forbedring af investeringsprojektet, som markedsmekanismerne ikke i sig selv kan frembringe, og at der er behov for statslig indgriben.

6.5.2.3. Støtteforanstaltningens egnethed

(329) Støtteforanstaltningen skal være et egnet politikinstrument til at opnå målet af fælles interesse.

(330) Som anført i afsnit 6.5.2.2 har Tyskland påvist, at finansieringen af projektet gennem kapitaltilførsler er et egnet instrument til at forbedre infrastrukturen i Leipzig/Halle Lufthavn. Der findes ingen andre mindre fordrejende former for støtte, som kan sikre finansieringen af de nødvendige infrastrukturarbejder.

(331) Kommissionen konkluderer, at den pågældende støtteforanstaltning er et egnet politikinstrument.

6.5.2.4. Tilskyndelsesvirkning

(332) Støtten skal ændre de berørte virksomheders adfærd på en sådan måde, at de iværksætter yderligere aktiviteter, som de ikke ville have iværksat uden støtten, eller som de ville have iværksat i mere begrænset omfang, på en anden måde eller et andet sted.

(333) For det første må et individuelt investeringsprojekt ikke påbegyndes, før der er indsendt en ansøgning til den støttetildelende myndighed. Hvis projektet påbegyndes, før ansøgningen er indsendt til den støttetildelende myndighed, vil enhver støtte ydet til det pågældende projekt ikke blive betragtet som forenelig med det indre marked.

(334) Tyskland fremførte, at projektet ikke blev påbegyndt, før ansøgningen om støtte blev indsendt til den støttetildelende myndighed. Kommissionen kan derfor konkludere, at dette kriterium er opfyldt.

(335) For det andet kan et investeringsprojekt i en lufthavn være økonomisk attraktivt i sig selv. Det skal derfor undersøges, om investeringen ville være blevet foretaget, og i hvilket omfang dette ville være sket uden statsstøtte. Hvis det ikke er tilfældet, finder Kommissionen, at støtteforanstaltningen har en tilskyndelsesvirkning.

(336) Tilskyndelsesvirkningen kan påvises ved en kontrafaktisk analyse, hvor det sammenlignes, i hvilket omfang den tilstræbte aktivitet ville finde sted med og uden støtte.

(337) Hvis der ikke foreligger nogen kontrafaktisk situation, er der en formodning for, at støtten virker som incitament, hvis der er et behov for finansiering af kapitalomkostninger, dvs. når det på grundlag af en på forhånd udarbejdet forretningsplan kan påvises, at der er en difference mellem nettonutidsværdien af de positive og de negative pengestrømme (inklusive omkostninger til investering i anlægsaktiver) i løbet af investeringens levetid ([73]).

(338) I denne sag har Tyskland fremlagt en beregning af finansieringsbehovet, der viser et finansieringsbehov på mindst 142,1 mio. EUR (jf. tabel 5 og tabel 6). En vurdering i et kontrafaktisk scenario viser desuden, at lufthavnen, hvis infrastrukturinvesteringerne udelukkende finansieres gennem lån, ikke vil være i stand til at tilvejebringe den nødvendige finansiering.

(339) Kommissionen kan derfor konkludere, at investeringsstøtten har en tilskyndelsesvirkning.

([73]) Dette udelukker ikke, at der tages hensyn til, at fremtidige økonomiske gevinster kan udligne tab, der lides i begyndelsen.

6.5.2.5. Støttens proportionalitet (begrænsning af støtten til det nødvendige minimum)

(340) Støttebeløbet skal være begrænset til det minimum, som er nødvendigt for, at en yderligere investering eller aktivitet gennemføres inden for det pågældende område.

(341) For at være proportionel skal investeringsstøtte til lufthavne være begrænset til ekstraomkostningerne (fratrukket ekstraindtægterne) ved at gennemføre de støttemodtagende projekter/aktiviteter snarere end alternative projekter/aktiviteter, som støttemodtageren ville have gennemført i en kontrafaktisk situation, dvs. hvis der ikke blev ydet støtte. Hvis der ikke foreligger nogen kendt kontrafaktisk situation, må støttebeløbet for at være proportionelt ikke overstige behovet for finansiering af kapitalomkostninger i forbindelse med investeringsprojektet, som beregnes på grundlag af en på forhånd udarbejdet forretningsplan som nettonutidsværdien af differencen mellem de positive og de negative pengestrømme (inklusive investeringsomkostninger) over investeringens levetid. Er der tale om investeringsstøtte, bør denne forretningsplan dække den periode, som aktivet kan udnyttes økonomisk i.

(342) Støtteintensiteten må under alle omstændigheder ikke overskride investeringsprojektets faktiske finansieringsbehov.

(343) Som anført i afsnit 6.5.2.2 og 6.5.2.3 har Tyskland fremlagt en supplerende beregning af det anmeldte projekts finansieringsbehov på 142,1 mio. EUR, der berettiger en støtteintensitet på 75 % (jf. tabel 6), forudsat at kapitalen blev indskudt samtidig med de gennemførte investeringer. Da kapitaltilførslerne imidlertid først foretages efter Kommissionens godkendelse i 2014, beløber det finansieringsbehov, som Tyskland har beregnet, sig til 166,9 mio. EUR, som berettiger en støtteintensitet på 88,1 % (jf. tabel 5).

(344) Da der ikke er fastsat en tærskel for tilladte maksimale støtteintensiteter i fragtlufthavne, er støtteintensiteten begrænset til investeringsprojektets finansieringsbehov. Kommissionen kan derfor konkludere, at støttebeløbet er proportionelt og begrænset til et minimum.

6.5.2.6. Undgåelse af unødvendige negative påvirkninger af konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne

(345) Støttens negative virkninger skal være tilstrækkelig begrænsede, så støtteforanstaltningens samlede resultat er positivt.

(346) For yderligere at begrænse en eventuel konkurrencefordrejning skal lufthavnen inklusive enhver investering, hvortil der er ydet støtte, være åben for alle potentielle brugere, og den må ikke være forbeholdt en bestemt bruger. Hvis der er fysiske begrænsninger for kapaciteten, skal den fordeles på grundlag af relevante, objektive, gennemsigtige og ikkediskriminerende kriterier.

(347) Tyskland gjorde gældende, at foranstaltningernes samlede indvirkning på konkurrencevilkårene og samhandelen mellem medlemsstaterne er positiv. Tyskland bekræftede i denne forbindelse for det første, at den nye infrastruktur vil blive stillet til rådighed for alle potentielle brugere (luftfartsselskaber og luftfragtselskaber) på lige vilkår og uden forskelsbehandling.

(348) For det andet påpegede Tyskland, at de pågældende infrastrukturforanstaltninger ikke vedrørte udvidelse. Med hensyn til eventuelle virkninger for Leipzig/Halle Lufthavnens konkurrenter anførte Tyskland, at lufthavnene i nærheden af Leipzig/Halle ikke var specialiseret i luftfragt. Hvad angår Altenburg-Nobitz, Berlin Brandenburg, Dresden, Erfurt, Hof, Magdeburg, Magdeburg-Cochstedt og Prag Lufthavn, anførte Tyskland desuden, at der for en række af disse lufthavnes vedkommende var for store geografiske afstande, lufthavnene var beliggende i forskellige økonomiske regioner, oplandene var meget forskellige eller lufthavnene var meget små.

(349) Tyskland gjorde gældende, at Leipzig/Halle Lufthavn var i begrænset konkurrence med de andre tyske fragtlufthavne, da de store tyske luftfragtknudepunkter (Frankfurt/Main, München og Köln/Bonn), som var i konkurrence med Leipzig/Halle, havde kapacitetsflaskehalse eller natflyvningsbegrænsninger.

(350) Ifølge Tyskland var der heller ingen konkurrencemæssig overlapning med de andre europæiske fragtlufthavne, navnlig lufthavnen i Bruxelles og Vatry. Med hensyn til lufthavnen i Vatry påpegede Tyskland, at Vatry var en meget lille lufthavn, og at luftfragtmængden i Leipzig/Halle Lufthavn i 2010 var over 80 gange større end luftfragtmængden i lufthavnen i Vatry. Med hensyn til Bruxelles Lufthavn anførte Tyskland, at selv om fragtmængden i Leipzig/Halle Lufthavn havde været stigende i de seneste år, oplevede Bruxelles Lufthavn også et fald i samme periode. Ifølge Tyskland var der desuden betydelige natflyvningsbegrænsninger i Bruxelles Lufthavn, og konkurrencen var således begrænset.

(351) Kommissionen kan således konkludere, at støttens negative virkninger er tilstrækkelig begrænsede. Kommissionen kan derfor konkludere, at forenelighedskriteriet er opfyldt.

6.5.2.7. Støttens gennemsigtighed

(352) Tyskland gøres opmærksom på kravene om åbenhed og offentliggørelse af oplysninger om tildelt støtte, jf. afsnit 8.2 i luftfartsretningslinjerne fra 2014.

6.5.3. **Konklusion**

(353) Kommissionen finder således, at alle de generelle betingelser om forenelighed i traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), er opfyldt i denne sag.

(354) På baggrund af vurderingen konkluderer Kommissionen, at foranstaltningen er forenelig med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), i det omfang den er begrænset til finansieringen af investeringsprojektets finansieringsbehov.

7. **KONKLUSION**

(355) I lyset af konklusionen i afsnit 6.1.1 er FLH en virksomhed i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. På baggrund af vurderingen i afsnit 6.1.2 finder Kommissionen, at finansieringen af foranstaltning 5 vedrørende en ny brandstationsbygning, foranstaltning 9 vedrørende brandslukningsudstyr og foranstaltning 8 vedrørende en helikopterflyveplads kan betragtes som foranstaltninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde. På baggrund af vurderingen i afsnit 6.1.2 kan finansieringen af alle andre foranstaltninger ikke fritages for kontrol ifølge EU's statsstøtteregler.

(356) I lyset af betragtningerne i afsnit 6.2.1 finder Kommissionen, at FLH's aktionærlån blev ydet på markedsvilkår og derfor ikke udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1.

(357) I lyset af betragtningerne i afsnit 6.3 finder Kommissionen, at den offentlige finansiering ydet til FLH i form af kapitaltilførsler udgør statsstøtte i henhold til traktatens artikel 107, stk. 1. Da kapitaltilførslerne skal godkendes af Kommissionen og ikke er blevet stillet til rådighed for FLH, finder Kommissionen, at Tyskland har overholdt forbuddet i traktatens artikel 108, stk. 3.

(358) På baggrund af vurderingen i afsnit 6.5 finder Kommissionen således, at alle de generelle forenelighedsbetingelser i traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), er opfyldt i denne sag. Kommissionen konkluderer derfor, at disse foranstaltninger er forenelige med det indre marked i henhold til traktatens artikel 107, stk. 3, litra c), i det omfang de er begrænset til finansieringen af investeringsprojektets finansieringsbehov.

(359) Kommissionen bemærker, at Tyskland den 17. juni 2014 meddelte Kommissionen, at man undtagelsesvis accepterer, at denne afgørelse vedtages på engelsk —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Aktionærlånene ydet til Flughafen Leipzig/Halle GmbH udgør ikke statsstøtte som defineret i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

1. I det omfang kapitaltilførslerne til Flughafen Leipzig/Halle GmbH kun dækker omkostninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde, og som lufthavnsoperatøren har ret til at få dækket i henhold til § 8, stk. 3, i LuftSiG, og omkostninger til helikopterflyvepladsen, udgør de ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

2. I det omfang kapitaltilførslerne til Flughafen Leipzig/Halle GmbH er begrænset til finansieringen af investeringsprojektets finansieringsbehov og ikke dækker omkostninger, der henhører under det offentlige myndighedsområde, jf. stk. 1, udgør de statsstøtte, som er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

3. I det omfang kapitaltilførslerne overstiger de beløb, der er erklæret forenelige med det indre marked i stk. 1 og 2 udgør de statsstøtte, som er uforenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 3

Denne afgørelse er rettet til Forbundsrepublikken Tyskland.

Udfærdiget i Bruxelles, den 23. juli 2014.

På Kommissionens vegne
Joaquín ALMUNIA
Næstformand