2024/3021

9.12.2024

KOMISSION PÄÄTÖS (EU) 2024/3021,

annettu 9 päivänä syyskuuta 2024,

toimenpiteistä SA.43260 (2018/C), jotka Saksa on toteuttanut Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH:n ja Ryanair DAC:n hyväksi

(tiedoksiannettu numerolla C(2024) 6468)

(Ainoastaan saksankielinen teksti on todistusvoimainen)

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUROOPAN KOMISSIO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 108 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan,

ottaa huomioon sopimuksen Euroopan talousalueesta ja erityisesti sen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdan,

on mainittujen määräysten mukaisesti kehottanut asianomaisia esittämään huomautuksensa ([1]) ja ottaa huomioon nämä huomautukset,

sekä katsoo seuraavaa:

1. MENETTELY

(1) Deutsche Lufthansa AG, jäljempänä 'Lufthansa' tai 'kantelija', toimitti 3 päivänä marraskuuta 2015 komissiolle kantelun, jonka mukaan Saksa oli toteuttanut Saksan Rheinland-Pfalzin osavaltion alueviranomaisten kautta tiettyjä toimenpiteitä, joiden väitettiin olevan valtiontukea, Frankfurt-Hahnin lentoaseman pitäjän Flughafen Frankfurt-Hahn GmbH:n, jäljempänä 'FFHG', hyväksi sekä Ryanair DAC:n, jäljempänä 'Ryanair', hyväksi sen Frankfurt-Hahnin lentoasemalla harjoittaman toiminnan osalta.

(2) Komissio ilmoitti Saksalle 26 päivänä lokakuuta 2018 päivätyllä kirjeellä päätöksestään aloittaa tiettyjen toimenpiteiden osalta Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu menettely, jäljempänä 'aloittamispäätös' ([2]). Saksa esitti huomautuksia aloittamispäätöksestä 5 päivänä helmikuuta 2019.

(3) Aloittamispäätös julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 13 päivänä syyskuuta 2019, ja komissio kehotti asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa kyseisestä toimenpiteestä.

(4) Komissio sai huomautuksia asianomaisilta eli Lufthansalta 3 päivänä heinäkuuta 2019, Ryanairilta 25 päivänä lokakuuta 2019 ja FFHG:ltä 31 päivänä lokakuuta 2019.

(5) Saksa toimitti komissiolle lisätietoja 15 päivänä marraskuuta 2021, 15 päivänä joulukuuta 2021 ja 28 päivänä maaliskuuta 2024 päivätyillä kirjeillä. Vuosina 2019–2023 Lufthansa toimitti kirjallisesti lisätietoja.

2. YKSITYISKOHTAINEN KUVAUS TOIMENPITEISTÄ

2.1 Toimenpiteiden edunsaajat

(6) Toimenpiteiden edunsaajat ovat FFHG ja Ryanair.

([1]) EUVL C 310, 13.9.2019, s. 5.
([2]) Komission päätös, annettu 26 päivänä lokakuuta 2018, asiassa SA.43260 (2015/FC) – Saksa – Väitetty tuki Frankfurt-Hahnin lentoasemalle ja Ryanairille (EUVL C 310, 13.9.2019, s. 5).

2.1.1 *FFHG*

7) Kuten aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 13 ja 14 kappale) todetaan, Frankfurt-Hahnin lentoasema sijaitsee Saksan Rheinland-Pfalzin osavaltiossa noin 120 kilometriä Frankfurtin am Mainin kaupungista länteen. Se toimi Yhdysvaltojen lentotukikohtana vuoteen 1992 asti, minkä jälkeen se muutettiin siviililentoasemaksi sekä matkustaja- että rahtiliikennettä varten. Frankfurt-Hahnin lentoasemalla on toimilupa, jonka nojalla se voi toimia ympäri vuorokauden seitsemänä päivänä viikossa.

(8) FFHG on Frankfurt-Hahnin lentoaseman pitäjä. Yritys perustettiin vuonna 2001. Flughafen Frankfurt/Main GmbH, jäljempänä 'Fraport', omisti alun perin enemmistön FFHG:n osakkeista, ja Rheinland-Pfalzin osavaltio oli FFHG:n vähemmistöosakas. Tammikuussa 2005 myös Hessenin osavaltiosta tuli sen vähemmistöosakas.

(9) Vuoden 2005 tammikuusta 31 päivään joulukuuta 2008 FFHG:n osakkaat olivat siis Fraport (omistusosuus 65 %), Rheinland-Pfalzin osavaltio (omistusosuus 17,5 %) ja Hessenin osavaltio (omistusosuus 17,5 %).

(10) Rheinland-Pfalzin osavaltio otti FFHG:n haltuunsa 1 päivästä tammikuuta 2009 hankkimalla määräysvaltaan oikeuttavan 65 prosentin osuuden Fraportilta. Tämän hankinnan jälkeen FFHG:n kaksi jäljelle jäänyttä osakasta olivat Rheinland-Pfalzin osavaltio (omistusosuus 82,5 %) ja Hessenin osavaltio (omistusosuus 17,5 %).

(11) Rheinland-Pfalzin osavaltio allekirjoitti 1 päivänä maaliskuuta 2017 osakkeidenostosopimuksen, joka toteutettiin 9 päivänä elokuuta 2017 ja jolla se myi 82,5 prosentin omistusosuutensa FFHG:stä HNA Airport Group GmbH:lle, joka on maailmanlaajuisesti toimivan kiinalaisen HNA-konsernin tytäryhtiö. Jäljelle jäävä 17,5 prosentin omistusosuus FFHG:stä on edelleen Hessenin osavaltion hallussa.

(12) FFHG haki maksukyvyttömyysmenettelyyn lokakuussa 2021.

(13) Kuten aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 15–17 kappale) selitetään, Frankfurt-Hahnin lentoasemalta lähtevä matkustajaliikenne koostuu pääasiassa halpalennoista. Matkustajaliikenteen osalta merkittävin Frankfurt-Hahnin lentoasemalta liikennöivä lentoyhtiö on Ryanair.

(14) Frankfurt-Hahnin lentoaseman matkustajamäärä kasvoi vuosina 1998–2007 noin 39 000 matkustajasta noin 4 miljoonaan matkustajaan vuodessa. Vuosina 2007–2019 matkustajaliikenne väheni asteittain noin 1,5 miljoonaan matkustajaan vuodessa.

(15) Matkustajalentojen lisäksi Frankfurt-Hahnin lentoasemalle ja lentoasemalta liikennöidään rahtilentoja. Vuonna 2019 Frankfurt-Hahnin lentoaseman kautta kuljetettiin noin 171 000 tonnia lentorahtia. Huippuvuonna 2011 rahtia kuljetettiin noin 286 000 tonnia.

2.1.2 *Ryanair*

(16) Ryanair on vuonna 1984 perustettu irlantilainen halpalentoyhtiö. Se kuljetti vuonna 2019 noin 142 miljoonaa matkustajaa ja liikennöi yli 200 lentoasemalle.

2.2 **Tutkinnan kohteena olevat toimenpiteet**

2.2.1 *FFHG:hen liittyvät toimenpiteet*

2.2.1.1 Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus

(17) Saksan mukaan vuonna 2008 perustettu ilma-alusten huoltoyhtiö Haitec AG, jäljempänä 'Haitec' ([3]), päätti vuonna 2013 sijoittautua Frankfurt-Hahnin lentoasemalle tarjotakseen ilma-alusten huoltopalveluja pysyvämmin ja erityisesti laajentaakseen tarjontaansa lentoasemalla kattamaan suurempien ilma-alusten huollon. Tätä varten Haitec osti 20 päivänä joulukuuta 2013 FFHG:ltä maata noin 7,7 miljoonalla eurolla tarkoituksenaan rakentaa kyseiselle maalle suurempi huoltohalli. Huoltohallin rakentaminen saatiin päätökseen syksyllä 2016, ja Haitec oli investoinut siihen noin 40 miljoonaa euroa, mikä oli huomattavasti enemmän kuin alun perin oli suunniteltu.

([3]) Nykyisin HAITEC Aircraft Maintenance GmbH.

(18) FFHG:n ja Haitecin välistä maanmyyntisopimusta koskevien neuvottelujen viimeisessä vaiheessa Haitec edellytti, että sopimukseen sisällytetään peruuttamisoikeus, joka oli katettava Rheinland-Pfalzin osavaltion antamalla takauksella.

(19) Tämän peruuttamisoikeuden mukaan Haitec voisi peruuttaa myyntisopimuksen noin 15 vuoden ajan (31 päivään joulukuuta 2028 asti), jos jokin seuraavista kolmesta tilanteesta toteutuu:

a) FFHG tai sen oikeudelliset seuraajat menettävät toimiluvan Frankfurt-Hahnin lentoaseman pitämiseen;

b) Frankfurt-Hahnin lentoaseman toiminta lopetetaan kokonaan;

c) FFHG:stä tulee maksukyvytön eikä mikään muu toimija jatka lentoaseman toimintaa.

(20) Jos Haitec käyttää peruuttamisoikeuttaan, sen on palautettava maa-alue FFHG:lle ja sillä on oikeus saada 80 prosenttia ostohinnasta eli 6,2 miljoonaa euroa. Koska FFHG ei todennäköisesti pystyisi maksamaan Haitecille takaisin 6,2 miljoonaa euroa missään johdanto-osan 19 kappaleessa luetelluista kolmesta peruuttamisen aiheuttavista tilanteesta, Haitec vaati saatavansa maksamista koskevan takauksen. Sen vuoksi Haitec sai 20 päivänä helmikuuta 2014 Rheinland-Pfalzin osavaltiolta takauksen (Bürgschaftserklärung), jossa osavaltio sitoutuu maksamaan Haitecille 6,2 miljoonaa euroa, jos maanmyyntisopimus peruutetaan johdanto-osan 19 kappaleessa luetelluissa tilanteissa.

(21) Saksan viranomaiset selittivät, että FFHG maksaa Rheinland-Pfalzin osavaltiolle takauksen myöntämisestä takausmaksun, jonka suuruus on 2,56 prosenttia 6,2 miljoonan euron takausmäärästä. Takausmaksun määritti [konsulttiyritys]. [Konsulttiyritys] arvioi Moody'sin RiskCalc -työkalun avulla FFHG:n stand-alone-luokitukseksi [...] yhden vuoden ja [...] viiden vuoden ajanjaksolla lentoaseman vuoden 2012 tarkastettujen tilinpäätöstietojen perusteella. Tämän perusteella [konsulttiyritys] arvioi markkinaehtoisten vuotuisten takausmaksujen vaihteluvälin olevan 1,51–2,56 prosenttia. FFHG ja Rheinland-Pfalzin osavaltio valitsivat arvioidun vaihteluvälin ylärajan ja sopivat 2,56 prosentin vuotuisesta takausmaksusta (noin 158 000 euroa). Takausjärjestelyissä ei ole määräyksiä takausmaksun mukauttamisesta.

2.2.1.2 FFHG:n suorittama maa-alueen myynti kahdesti

(22) Marraskuussa 2014 FFHG sai [10–25] miljoonaa euroa kiinteistöä koskevasta liiketoimesta, jolla FFHG myi Rheinland-Pfalzin osavaltiolle kaksi maa-aluetta, joita kutsuttiin Campus-tontiksi ja Housing-tontiksi, jäljempänä 'vuoden 2014 myyntisopimus'. FFHG pidätti itsellään oikeuden peruuttaa vuoden 2014 myyntisopimus Housing-tontin osalta. Vuoden 2014 myyntisopimuksessa määrättiin, että mikäli peruuttamisoikeutta käytetään, myyntihinnan olisi perustuttava uuteen asiantuntijalausuntoon. Tämän kiinteistöä koskevan liiketoimen yhteydessä Rheinland-Pfalzin osavaltio loi 29 uutta työpaikkaa Landesbetrieb Liegenschafts- und Baubetreuung -yritykseen (LBB), ja nämä työpaikat täytettiin pääasiassa (mutta ei yksinomaan) FFHG:n työntekijöillä. Komissio katsoi aloittamispäätöksessä, että vuoden 2014 myyntisopimus oli toteutettu markkinahintaan. Tämä päätelmä perustui Rheinland-Pfalzin osavaltion tilaamaan Osteifel-Hunsrückin alueen kiinteistöjen arvoja käsittelevän asiantuntija-komitean lausuntoon, jota täydennettiin rakenteista ja luvista vastaavan Struktur- und Genehmigungsdirektion Nord -viraston, jäljempänä 'SGD Nord', raportilla.

(23) FFHG aloitti vuonna 2015 julkisen tarjouskilpailumenettelyn Housing-tontin myymiseksi. ADC Airport Harbour Investment GmbH, jäljempänä 'ADC', tarjosi tontista 1,25 miljoonaa euroa.

(24) Tämän jälkeen Rheinland-Pfalzin osavaltio aloitti Frankfurt-Hahnin lentoaseman yksityistämismenettelyn. Tarjouskilpailun voittaja Shanghai Yiquian Trading Co. Ltd, jäljempänä 'SYT', teki tarjouksen, joka kattoi Campus- ja Housing-tontit. Rheinland-Pfalzin osavaltio käytti ADC:n tarjousta Housing-tontin markkinahinnan viitteenä ja asetti SYT:n kanssa tehdyssä yksityistämissopimuksessa tontin hinnaksi 1,25 miljoonaa euroa. Yksityistämissopimus SYT:n kanssa tehtiin 2 päivänä kesäkuuta 2016. Jotta Rheinland-Pfalzin osavaltio pystyisi yksityistämisen yhteydessä siirtämään SYT:lle Campus- ja Housing-tontit, FFHG:n oli tarkoitus luopua oikeudestaan peruuttaa vuoden 2014 myyntisopimus Rheinland-Pfalzin osavaltion kanssa. SYT ei kuitenkaan maksanut yksityistämissopimuksen hintaa 10 päivänä kesäkuuta 2016, ja Rheinland-Pfalzin osavaltio käytti tämän jälkeen oikeuttaan peruuttaa myynti SYT:lle 6 päivänä heinäkuuta 2016.

(25) FFHG käytti 6 päivänä kesäkuuta 2016 oikeuttaan peruuttaa vuoden 2014 myyntisopimus. Peruuttamisoikeuden käyttö vahvistettiin notaarilla 6 päivänä heinäkuuta 2016. FFHG ei maksanut Rheinland-Pfalzille mitään korvausta Housing-tonttia koskevan peruuttamisoikeuden käyttämisestä. Saksan mukaan tämä johtui siitä, että vuonna 2014 annetussa Osteifel-Hunsrückin alueen kiinteistöjen arvoja käsittelevän asiantuntijakomitean lausunnossa, jota täydennettiin SGD Nordin raportilla, oli katsottu vuoden 2014 myyntisopimuksen osalta, että kustannukset Housing-tontilla olleiden rakennusten (entisten armeijan kasarmien) purkamisesta ja sen jälkeisestä maan kunnostamisesta olisivat suuremmat kuin maan arvo näiden töiden toteuttamisen jälkeen. Asiantuntijalausunnossa suljettiin pois negatiivisen markkina-arvon mahdollisuus ja asetettiin sen vuoksi Housing-tontin markkina-arvoksi nolla euroa. FFHG myi Housing-tontin ADC:lle 1,25 miljoonalla eurolla 6 päivänä heinäkuuta 2016 tehdyllä sopimuksella. Kyseisessä sopimuksessa on kolme osapuolta, ADC, FFHG ja Rheinland-Pfalzin osavaltio, koska sopimukseen sisältyi FFHG:n ADC:lle myymän Housing-tontin lisäksi myös Rheinland-Pfalzin osavaltion ADC:lle myymä Campus-tontti.

(26) Komissio esitti aloittamispäätöksessä epäilyjä siitä, oliko se, että FFHG käytti Housing-tonttia koskevaa peruuttamisoikeutta Rheinland-Pfalzin osavaltiota kohtaan maksamatta mitään korvausta, tapahtunut markkina-arvon perusteella (ks. aloittamispäätöksen johdanto-osan 184–189 kappale). Komission epäilyt perustuivat siihen, että Saksa ei ollut toimittanut arviota maa-alueen arvosta peruuttamisoikeuden käyttöajankohtana, vaikka vuoden 2014 myyntisopimuksessa määrättiin, että peruuttamisoikeutta käytettäessä myyntihinnan oli perustuttava uuteen asiantuntijalausuntoon.

2.2.2 *Ryanairiin liittyvät toimenpiteet*

2.2.2.1 Ryanairille myönnetty markkinointituki

Vuoden 2005 markkinointisopimus

(27) Rheinland-Pfalzin osavaltio ja Ryanair tekivät 4 päivänä marraskuuta 2005 markkinointisopimuksen, jäljempänä ’vuoden 2005 markkinointisopimus’, joka oli voimassa vuoden 2016 loppuun. Sopimuksen osapuolena oli vain Rheinland-Pfalzin osavaltio erillään FFHG:stä, joka ei ollut markkinointisopimuksen osapuoli. Markkinointisopimuksen tekohetkellä osavaltiolla oli vain 17,5 prosentin omistusosuus FFHG:stä, ja 65 prosenttia osakkeista omisti Fraport, joka ei ole Rheinland-Pfalzin osavaltion määräysvallassa.

(28) Osapuolet sopivat, että osavaltion Ryanairille vuoden 2005 markkinointisopimuksella myöntämä rahoitus käytettäisiin Ryanairin markkinointi- ja myyntitoimintaan, joka hyödyttäisi Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin yhteistä matkailumarkkinointia (aloittamispäätöksen johdanto-osan 90 kappale). Ryanairille suoritettavien maksujen oli tarkoitus perustua Rheinland-Pfalzin osavaltion matkailukohteiden hyväksi toteutettuja markkinointitoimia koskeviin laskuihin. Näiden markkinointitoimien toteuttamiseksi Ryanair laati ”markkinointisuunnitelman”.

(29) Vuoden 2005 markkinointisopimuksen mukaan osavaltio osti Ryanairilta i) Ryanairin verkkosivustolle sijoitettavia linkkejä Rheinland-Pfalzin osavaltion matkailutarjontaan (markkinointisopimuksen 1 artikla); ii) kaksi sivua Ryanairin lennoilla jaettavasta asiakaslehdestä (markkinointisopimuksen 2 artikla); ja iii) osavaltion matkailualaa edistävän lehdistökampanjan (markkinointisopimuksen 3 artikla). Lehdistökampanjan osalta sopimuksessa täsmennetään, millä määrillä Ryanairin on ostettava mainostilaa kolmansilta osapuolilta vuosina 2006–2010 (määrä vaihteli 160 000 eurosta vuonna 2006 aina [400 000–500 000] euroon vuosina 2009 ja 2010).

(30) Vuoden 2005 markkinointisopimuksessa määrätään myös Rheinland-Pfalzin osavaltion Ryanairille suorittamista maksuista, joiden oli sopimuksen 7 artiklan mukaan oltava vähintään 50 prosenttia alhaisemmat kuin Ryanairin muilta verkkomarkkinointipalvelujen asiakkailta veloittamat hinnat. Lisäksi markkinointisopimuksen 9 artiklassa määrätään, että Ryanair sitoutuu sijoittamaan Frankfurt-Hahnin lentoasemalle tietyn määrän ilma-aluksia ([4]). Tämä määrä vaihteli sopimuksen kattamina vuosina (ja se täsmennettiin sopimuksen liitteessä), koska sopimuksessa

([4]) Ilma-aluksen sijoittaminen lentoasemalle tarkoittaa sitä, että ilma-alus yleensä pysyy kyseiselle lentoasemalle yön yli. Näin ollen ilma-alusta käytetään useiden lentojen liikennöintiin kyseiseltä lentoasemalta.

määritellyt markkinointitoimenpiteet ovat tehokkaita vain, jos alueelle kuljetetaan lisää saapuvia matkailijoita. Jos Ryanair ei sijoita Frankfurt-Hahnin lentoasemalle sovittua määrää ilma-aluksia, Rheinland-Pfalzin osavaltiolla on oikeus irtisanoa markkinointisopimus välittömästi.

(31) Seuraavassa taulukossa esitetään vuoden 2005 markkinointisopimuksen mukaiset osavaltion maksut Ryanairille sekä niiden ilma-alusten määrä, jotka Ryanair sitoutui vuosittain sijoittautumaan Frankfurt-Hahnin lentoasemalle:

Taulukko 1

Vuoden 2005 markkinointisopimus – Rheinland-Pfalzin osavaltion suorittamat maksut ja Frankfurt-Hahnin lentoasemalle sijoitettavien Ryanairin ilma-alusten lukumäärä.

Vuosi	Frankfurt-Hahnin lentoasemalle sijoitettavien ilma-alusten lukumäärä	Rheinland-Pfalzin osavaltion Ryanairille suorittama maksu (euroa)
2006	8	[0–2 miljoonaa]
2007	10	[0–2 miljoonaa]
2008	12	[0–2 miljoonaa]
2009	14	[0–2 miljoonaa]
2010	16	[0–2 miljoonaa]
2011	17	[0–2 miljoonaa]
2012	18	[0–2 miljoonaa]
2013	18	[0–2 miljoonaa]
2014	18	[0–2 miljoonaa]
2015	18	[0–2 miljoonaa]
2016	18	[0–2 miljoonaa]

(32) Lukuun ottamatta yleiskatsausta eri verkkosivustojen mainoskampanjoista perimistä hinnoista Saksa ei ole toimittanut osavaltion tekemästä vuoden 2005 markkinointisopimuksesta mitään yksityiskohtaista ennakkoarviointia, joka osoittaisi, että sopimus oli markkinaehtoinen.

Vuoden 2017 markkinointisopimus

(33) Myytyään osuutensa FFHG:stä HNA-konsernille ([5]) maaliskuussa 2017 Rheinland-Pfalzin osavaltio teki 20 päivänä lokakuuta 2017 Ryanairin kanssa uuden markkinointisopimuksen (jäljempänä 'vuoden 2017 markkinointisopimus'). Tämä sopimus tuli voimaan 1 päivänä lokakuuta 2017, ja se tehtiin enintään viideksi vuodeksi. Osavaltion talousarviorajoituksista riippuen osavaltiolla oli oikeus irtisanoa sopimus aikaisintaan 31 päivänä joulukuuta 2018.

(34) Uudessa sopimuksessa määrättiin, että osavaltio maksaa lähtökohtaisesti Ryanairille markkinointimaksuja 1,2 miljoonaa euroa vuodessa. Lokakuun 1 päivän ja joulukuun 31 päivän 2017 väliseltä ajalta määräsuhteiseksi maksuksi vahvistettiin 350 000 euroa, ja vuodelle 2018 varattiin enintään 200 000 euron lisämäärä (jolloin määrä oli yhteensä 1,4 miljoonaa euroa vuonna 2018), jos vastaava vuonna 2017 käyttämättä jääneiden varojen siirto oli tehty osavaltion sovellettavien talousarviosääntöjen mukaisesti.

(35) Osapuolet sopivat määrittävänsä yksityiskohtaisen markkinointikampanjan ja sen arvon vuosittain. Vuotuinen maksu olisi enintään 1,2 miljoonaa euroa.

([5]) HNA-konserni oli kiinalainen monialayritys, joka toimi pääasiassa ilmailu- ja matkailualoilla.

(36) Ryanair sitoutui sopimuksen voimassaoloaikana kuljettamaan vuosittain Frankfurt-Hahnin lentoasemalle vähintään [100 000–200 000] matkustajaa, jotka yöpyisivät vähintään yhden yön Rheinland-Pfalzin osavaltiossa, jäljempänä 'lentomatkailijat'. Jos lentomatkailijoita olisi vähemmän kuin [100 000–200 000], maksua ei suoritettaisi. Jos lentomatkailijoita olisi yli [100 000–200 000] mutta alle [100 000–200 000], maksettaisiin vain [...] prosenttia 1,2 miljoonasta eurosta.

(37) Lisäksi vuoden 2018 kampanjasuunnitelmassa esitettiin toimenpiteitä, joilla oli tarkoitus luoda ja lisätä tietoisuutta Rheinland-Pfalzista matkailukohteena sosiaalisen median, Ryanairin asiakkuudenhallintatietokannan ja verkkosivustojen sekä kohdennetun mainonnan avulla. Lisäksi suunniteltiin kattavaa markkinointikampanjaa, jonka arvo oli [0–1,2 miljoonaa] euroa ja jossa käytettäisiin sekä perinteisiä mediakanavia että erittäin kohdennettua digitaalista mediaa.

(38) Saksa väittää, että vuoden 2017 markkinointisopimus tehtiin Frankfurt-Hahnin lentoaseman yksityistämisen jälkeen ja että sopimuspuolet ovat toimineet markkinataloustoimijoina ja noudattaneet markkinaehtoja kyseistä markkinointisopimusta tehdessään. Saksan mukaan Rheinland-Pfalzin osavaltion päätös tehdä markkinointisopimus Ryanairin kanssa perustui riippumattoman asiantuntijan tekemään vertailututkimukseen, jonka perusteella Ryanair tarjosi parhaan mahdollisen vastineen rahoille osavaltion etsimien markkinointipalvelujen osalta. Vertailututkimuksen lisäksi Saksa ei ole toimittanut osavaltion tekemästä markkinointisopimuksesta yksityiskohtaista ennakkoarviointia, joka osoittaisi, että osavaltio toimi kaupallisesti järkevästi ja noudatti markkinataloustoimijaperiaatetta.

2.2.2.2 Vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset FFHG:n ja Ryanairin välillä

(39) FFHG ja Ryanair ovat tehneet useita sopimuksia, joilla säännellään taloudellisia ehtoja, joilla Ryanair toimii Frankfurt-Hahnin lentoasemalla. Komission päätöksessä (EU) 2016/788 ([6]), jäljempänä 'Hahn I -päätös', komissio totesi, että FFHG:n ja Ryanairin väliset lentoasemapalvelusopimukset vuodelta 2002, jäljempänä 'vuoden 2002 lentoasemapalvelusopimus', ja vuodelta 2005, jäljempänä 'vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimus', olivat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia, joten ne eivät olleet valtiontukea. Vuoden 2002 lentoasemapalvelusopimusta oli alun perin määrä soveltaa 13 päivään helmikuuta 2017 ja sen voimassaoloa oli mahdollista jatkaa 13 päivään helmikuuta 2022, ja vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimusta oli alun perin määrä soveltaa vuoteen 2027.

(40) FFHG:n ja Ryanairin välillä tehtiin kuitenkin 27 päivänä maaliskuuta 2013 lisäsopimus, jäljempänä 'vuoden 2013 lisäsopimus' tai 'vuoden 2013 lentoasemapalvelusopimus', kolmen vuoden ajaksi (2013–2016). Vuoden 2013 lisäsopimuksen mukaan siihen kootaan yhteen ja se korvaa kaikki aiemmin tehdyt sopimukset, jotka koskevat Frankfurt-Hahnin lentoasemalle saapuvaa ja siltä lähtevää matkustajalentokoneiden liikennöintiä. Saksa ei toimittanut markkinataloustoimijaperiaatteeseen perustuvaa arviota vuoden 2013 lisäsopimuksesta. Vuoden 2013 lisäsopimus on Frankfurt-Hahnin lentoasemalla sovellettavan maahuolinnan vakiosopimuksen lisäsopimus. Se ei poikkea lentoasemamaksutaulukosta, vaan siinä pikemminkin vahvistetaan taulukon soveltaminen. Lisäsopimuksella päivitetään Ryanairiin sovellettavat maahuolintaa koskevat säännöt ilmailualan yleisen kehityksen mukaisesti.

(41) Vuoden 2013 lisäsopimusta muutettiin maaliskuun 8 päivänä 2015 kyseiseen lisäsopimukseen liitettyyn maahuolintasopimukseen lisätyllä muistiolla, jäljempänä 'vuoden 2015 muistio' tai 'vuoden 2015 lentoasemapalvelusopimus', seuraavien seikkojen osalta: a) vuoden 2013 lisäsopimuksen jatkaminen 31 päivään maaliskuuta 2017, b) asematasolla käytettävän ajoneuvon / huoltoauton tarjoaminen Ryanairille ja c) hallinnollisen toimiston ja varaosien varastointitilan tarjoaminen Ryanairille. Saksa selvensi, että aloittamispäätöksen johdanto-osan 109 kappaleessa mainittu noin 100 000 euron markkinointituki jokaiselle Frankfurt-Hahnin lentoasemalta/lentoasemalle avatulle uudelle reitille sisältyi jo Ryanairin kanssa vuonna 2002 tehtyyn sopimukseen. Saksa on ilmoittanut komissiolle, että joka tapauksessa vuoden 2015 muistion soveltamisen aikana yhdellekään uudelle reitille ei ole myönnetty markkinointitukea.

([6]) Komission päätös (EU) 2016/788, annettu 1 päivänä lokakuuta 2014, valtiontuesta SA.32833 (11/C) (ex 11/NN), jonka Saksa on toteuttanut Frankfurt-Hahnin lentoasemaa koskevien vuosien 2009–2011 rahoitusjärjestelyjen osalta (EUVL L 134, 24.5.2016, s. 1).

(42) FFHG ja Ryanair tekivät 9 päivänä syyskuuta 2016 uuden viisivuotisen sopimuksen, jota sovellettiin 1 päivästä huhtikuuta 2017 31 päivään maaliskuuta 2022. Tämä sopimus on vuoden 2013 lisäsopimuksen lisäsopimus, jäljempänä 'vuoden 2016 lisäsopimus nro 2' tai 'vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimus'. Vuoden 2016 lisäsopimuksella nro 2, jossa lähinnä määritetään, minkä suuruisia lentoasemamaksuja sovelletaan missäkin tilanteessa, tehdään tiettyjä muutoksia vuoden 2013 lisäsopimukseen ja korvataan vuoden 2015 muistio.

(43) Saksan mukaan vuoden 2016 lisäsopimuksella nro 2 muutetaan vuoden 2013 lisäsopimusta ja vuoden 2015 muistiota ainoastaan kahden seikan osalta:

a) Vuoden 2016 lisäsopimuksen nro 2 mukaista lentoasemamaksua, joka on [...] euroa matkustajaa kohti, sovelletaan, mikäli Ryanair kuljettaa vähintään [...] matkustajaa vuodessa, kun sitä aiemmin sovellettiin, jos matkustajamäärä oli vähintään [...] vuodessa.

b) Vuoden 2016 lisäsopimuksella nro 2 otetaan käyttöön uusi markkinointitukijärjestelmä, jossa lentoasemamaksuja ei sovelleta edellisen vuoden lähtevien matkustajien määrän ylittäviin matkustajiin.

2.2.2.3 Ryanairille myönnetty koulutustuki

(44) Kantelija katsoo FFHG:n kokonaisuudessaan omistaman tytäryhtiön Hahn Campus Management GmbH:n, jäljempänä 'HCM', vuosikertomusten perusteella, että HCM sai Rheinland-Pfalzin osavaltion viranomaisilta vuosina 2001–2002 noin 1,685 miljoonaa euroa koulutustukea työttömien tai työttömyysuhan alla olevien henkilöiden kouluttamiseen. Lisäksi HCM antoi yritykselle nimeltä "a und o Gettmann Arbeitsmarkt- und Organisations-beratung", jäljempänä 'a und o Gettmann', tehtäväksi hoitaa hallinnollinen menettely ja erityisesti kerätä näyttöä siitä, että maksut todella käytettiin koulutuksen järjestämiseen (Verwendungsnachweise).

(45) Kantelijan mukaan Ryanair järjesti HCM:lle koulutuspalveluja matkustamomiehistön ja lentäjien koulutusohjelman puitteissa ja sai korvauksen näistä palveluista. Kantelija mainitsee tässä yhteydessä 4 miljoonan euron summan. Kantelija lainaa myös lehtiartikkelia, jossa asiantuntija arvioi, että Ryanair otti lopulta palvelukseensa noin 80–90 prosenttia HCM:n ohjelman avulla koulutetuista lentäjistä ja matkustamomiehistön jäsenistä. Kantelijan mukaan oli yleisesti tiedetty tosiasia, että Ryanairin työntekijöiden oli rahoitettava koulutuksensa itse eikä Ryanair vastannut oman henkilöstönsä (sen paremmin lentäjien kuin matkustamomiehistön) koulutuksesta aiheutuvista kustannuksista. Kantelija lainaa väitteensä tueksi vuonna 2003 Ryanairin verkkosivustolla julkaistua toteamusta matkustamomiehistön koulutuksesta.

2.2.2.4 Matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen Ryanairin hyväksi

(46) Kantelija väittää, että FFHG rakensi vuonna 2010 Ryanairille koulutuskeskuksen, jonka arvo oli 9 miljoonaa euroa. Kantelijan mukaan koulutuskeskuksessa on jopa 16 koulutustilaa ja 70 makuuhuonetta ja Ryanair on käyttänyt sitä lentäjien ja matkustajamiehistön jäsenten kouluttamiseen elokuusta 2010 lähtien.

(47) Lisäksi kantelija väittää, että FFHG rakensi vuonna 2010 huoltohallin vuokratakseen sen Ryanairille, mutta vuokrasopimus ei kattanut FFHG:n kustannuksia. Kantelijan mukaan huoltohalli on suunniteltu kahdelle Boeing 737-800 -ilma-alukselle, joka on Ryanairin käyttämiä ilma-alustyyppi. Kantelijan mukaan huoltohalli rakennettiin nimenomaan Ryanairin pyynnöstä. Tässä yhteydessä kantelija viittaa lehtiartikkeleihin, jotka osoittavat, että Ryanair oli neuvotellut useiden lentoasemien kanssa tällaisten tilojen rakentamisesta.

(48) Kantelija toteaa, että tämän hallin rakentamiseksi FFHG julkaisi tarjouspyynnön käyttöoikeussopimuksesta, jonka arvo oli enintään 8 miljoonaa euroa. FFHG:n ja erään rakennusyhtiön lopulta huoltohallin rakentamisesta tekemän käyttöoikeussopimuksen arvo oli kuitenkin 17,46 miljoonaa euroa. Rakennusyhtiö vuokrasi tämän jälkeen huoltohallin FFHG:lle 30 vuodeksi. Kantelija toteaa, että FFHG osti vuonna 2011 huoltohallin taloudellisen omistusoikeuden 12,1 miljoonalla eurolla ja vuokrasi sen edelleen Ryanairille vuoteen 2027 asti yhteensä noin 8,3 miljoonan euron hintaan, joka alitti kustannukset.

(49) Kantelija katsoo, että ”käyttöoikeussopimus” ei ollut todellinen käyttöoikeussopimus, koska rakennusyhtiö ei käyttänyt hallia kattaakseen investointikustannuksensa ulkopuolisten käyttäjien maksamilla maksuilla, vaan vuokrasi sen vain takaisin FFHG:lle 30 vuodeksi kattaakseen investointikustannukset. Näin ollen FFHG kantoi tosiasiallisesti huoltohallin rakentamisesta aiheutuvan taloudellisen riskin. Koska FFHG osti huoltohallin taloudellisen omistusoikeuden vuonna 2011 noin 12,1 miljoonalla eurolla ja Ryanair oli velvollinen maksamaan vain noin 8,3 miljoonaa euroa vuokraa vuoteen 2027 asti, vuokra ei kattanut kustannuksia ja aiheutti siten Ryanairille edun.

2.3 **Menettelyn aloittamiseen johtaneet syyt**

(50) Aloittamispäätöksessä esitettiin kysymys siitä, ovatko seuraavat toimenpiteet valtiontukea ja voidaanko niiden katsoa soveltuvan sisämarkkinoille:

a) Toimenpiteet, jotka ovat mahdollisesti FFHG:lle myönnettyä tukea:

1) Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus, joka koski maa-alueen myyntiä Haitecille, ja

2) FFHG:n suorittama maa-alueen myynti kahdesti;

b) Toimenpiteet, jotka ovat mahdollisesti Ryanairille myönnettyä tukea:

1) Ryanairille myönnetty koulutustuki,

2) matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen,

3) Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin väliset vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset, ja

4) FFHG:n ja Ryanairin väliset vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset.

2.3.1 *Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus, joka koski maa-alueen myyntiä Haitecille*

(51) Komissio katsoi alustavasti, että 2,56 prosentin takausmaksu on valtiontukea FFHG:lle, koska se ei näyttänyt vastaavan markkinaperusteista hintaa eikä näin ollen vaikuttanut markkinataloustoimijaperiaatteen mukaiselta. Komissio katsoi, että [konsulttiyritys] oli todennäköisesti aliarvioinut markkinaviitearvon ([7]).

2.3.2 *Maa-alueen myynti kahdesti*

(52) Komissio katsoi alustavasti, että ehdot, joiden nojalla FFHG käytti peruuttamisoikeuttaan Housing-tontin osalta vuonna 2016, eivät olleet markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia. Peruuttamisoikeuden käyttäminen maksamatta korvausta Rheinland-Pfalzin osavaltiolle, vaikka Housing-tontti myytiin ADC:lle 1,25 miljoonalla eurolla kuukausi peruuttamisen jälkeen, osoittaa alustavasti, että siitä aiheutui taloudellinen etu ([8]).

(53) Koska Saksalta ei saatu lisätietoja, komissio epäili, soveltuisiko tuki sisämarkkinoille lentoasemille ja lentoyhtiöille myönnettävää valtiontukea koskevien vuoden 2014 suuntaviivojen, jäljempänä ’vuoden 2014 ilmailusuuntaviivat’ ([9]), 5.1.2 jaksossa vahvistettujen kriteerien mukaisesti ([10]).

2.3.3 *Ryanairille myönnetty koulutustuki*

(54) Komissio katsoi alustavasti, että koulutustuki on Ryanairille myönnettyä sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

(55) Komissio totesi alustavissa huomautuksissaan seuraavaa:

a) Se, että julkisia varoja myönnettiin työttömyyden torjumiseen, ei tee kyseisestä koulutustoiminnasta muuta kuin taloudellista toimintaa.

([7]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 158 kappale.
([8]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 186–188 kappale.
([9]) Komission tiedonanto – Suuntaviivat valtiontuesta lentoasemille ja lentoyhtiöille (EUVL C 99, 4.4.2014, s. 3).
([10]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 326–330 kappale.

b) HCM vaikuttaa toimineen pelkkänä välittäjänä Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin välillä osavaltion työ-, sosiaali-, perhe- ja terveysministeriön Ryanairille myöntämien avustusten kanavoimiseksi.

c) On epäselvää, maksettiinko Ryanairille koulutuspalvelujen tarjoamisesta kahdesti, kuten kantelija väitti, eli maksoivatko opiskelijat siitä kerran ja Rheinland-Pfalzin osavaltio toisen kerran, vai olisiko väitettyjä maksuja pidettävä korvauksena koulutuskustannuksista, joista Ryanair olisi tavallisesti itse vastannut tilanteessa, jossa se näyttää ottaneen palvelukseensa suurimman osan kyseisiin koulutuksiin osallistuneista henkilöistä.

d) Koska Saksalta ei saatu lisätietoja, komissio suhtautui epäillen siihen, voidaanko kyseistä toimenpidettä pitää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen ([11]) 31 artiklan mukaisena koulutustukena ([12]).

2.3.4 *Matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen*

(56) Komissio katsoi alustavasti, että matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen on valtiontukea Ryanairille. Komissio päätteli alustavasti, että kyseisestä rahoituksesta aiheutui Ryanairille taloudellista etua, koska Saksan toimittama kannattavuusanalyysi herätti epäilyjä useiden seikkojen osalta ([13]).

2.3.5 *Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin väliset vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset*

(57) Komissio katsoi alustavasti, että molemmat markkinointisopimukset ovat Ryanairille myönnettyä valtiontukea eivätkä sovellu sisämarkkinoille. Komissio suhtautui epäillen siihen, olivatko markkinointisopimukset markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia. Komissio epäili erityisesti, voisiko Rheinland-Pfalzin osavaltio saada näistä sopimuksista minkäänlaista voittoa, jonka hypoteettinen yksityinen toimija ottaisi huomioon arvioidessaan kyseisten sopimusten tekemistä ([14]).

(58) Lisäksi komissio oli huolissaan siitä, että sopimusten päätavoitteena ei ollut hankkia markkinointipalveluja Rheinland-Pfalzin alueen markkinoimiseksi vaan pikemminkin tukea taloudellisesti Ryanairin Frankfurt-Hahnista lähtevää ja sinne saapuvaa ilmakuljetustoimintaa lentoliikenteen lisäämiseksi kyseisellä lentoasemalla.

2.3.6 *FFHG:n ja Ryanairin väliset vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset*

(59) Komissio katsoi alustavasti, että Rheinland-Pfalzin osavaltio oli FFHG:n enemmistöosakkaana osallisena FFHG:n päätöksessä tehdä sopimuksia, ja epäili, olisiko markkinataloustoimija tehnyt kannattavuusnäkymien perustella FFHG:n tilanteessa vuoden 2013 lisäsopimuksen, vuoden 2015 muistion ja vuoden 2016 lisäsopimuksen nro 2 ([15]).

(60) Vuoden 2016 lisäsopimuksen nro 2 osalta komissio epäili, oliko se markkinataloussijoittajaperiaatteen mukainen, erityisesti siksi, että perusolettamukset PwC:n tutkimuksessa, johon Saksa vetoaa osoittaakseen osavaltion toimineen markkinaehtoisesti, vaikuttivat liian optimistisilta ([16]).

([11]) Komission asetus (EU) N:o 651/2014, annettu 17 päivänä kesäkuuta 2014, tiettyjen tukimuotojen toteamisesta sisämarkkinoille soveltuviksi perussopimuksen 107 ja 108 artiklan mukaisesti (EUVL L 187, 26.6.2014, s. 1).
([12]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 230 kappale.
([13]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 264–267 kappale.
([14]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 233–252 kappale.
([15]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 277–291 kappale.
([16]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 287–290 kappale.

3. ASIANOMAISTEN OSAPUOLTEN HUOMAUTUKSET

3.1 Kantelijan huomautukset

3.1.1 *FFHG:hen liittyvät toimenpiteet*

3.1.1.1 Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus

(61) Aloittamispäätöksestä esittämissään huomautuksissa Lufthansa väittää, että komissio katsoi virheellisesti, että asiaan sovelletaan markkinataloustoimijaperiaatetta.

(62) Lufthansa väittää ensinnäkin, että osavaltio ei toiminut yksityisen sijoittajan tavoin, koska yksikään yksityinen toimija ei antaisi tällaista takausta vastaavassa tilanteessa. Takaus oli maksettava, jos lentoasematoiminta lopetettaisiin ennen vuotta 2024. Lufthansa korostaa tätä riskiä, koska Ryanairilla ei ollut sopimusvelvoitetta liikennöidä Frankfurt-Hahnin lentoasemalla ja se saattoi lopettaa toimintansa lentoasemalla milloin tahansa. Ryanair oli jo vuonna 2008 uhannut lopettaa toimintansa lentoasemalla.

(63) Vaihtoehtoisesti Lufthansa väittää, että vaikka markkinataloussijoittajaperiaatetta sovellettaisiin, FFHG:n maksama takausmaksu oli liian alhainen, minkä vuoksi FFHG:lle aiheutui etua.

(64) Lufthansa kyseenalaistaa toimintatavan, jolla Saksa ja komissio arvioivat aloittamispäätöksessä takausmaksun tason. Lufthansa kyseenalaistaa erityisesti komission päätelmän, jonka mukaan takausmaksun markkinaehtoinen taso olisi vähintään 3,10 prosenttia. Tämä arvio perustui siihen, että FFHG:tä kohdeltiin ”lainanottajana”, vaikka tässä tapauksessa takaus kattoi Haitecille maksettavan uhkasakon eikä lainan takaisinmaksua. Sen vuoksi viitteenä on käytettävä komission tiedonantoa viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta, jäljempänä ’viitekorkoja koskeva tiedonanto’ ([17]). Tällöin takausmaksu olisi vähintään 7,98 prosenttia.

3.1.1.2 FFHG:n suorittama maa-alueen myynti kahdesti

(65) Lufthansan mukaan aloittamispäätöksessä mainitut asiantuntijalausunnot maa-alueiden myynnistä ovat julkisten elinten laatimia. Lufthansan näkemyksen mukaan julkisia elimiä ei voida pitää riippumattomina asiantuntijoina. Tämä huomautus liittyy kuitenkin vuoden 2014 myyntisopimuksessa esitettyyn alkuperäiseen myyntihintaan eikä epäilyihin, jotka koskivat sitä, että FFHG käytti Housing-tonttia koskevaa myynnin peruuttamisoikeuttaan tilanteessa, jossa tontti myytiin ADC:lle yksi kuukausi myöhemmin. Lufthansa yhtyy näihin epäilyihin ja väittää, että peruuttamisoikeuden käytöstä koitui FFHG:lle etua.

3.1.2 *Ryanairiin liittyvät toimenpiteet*

3.1.2.1 Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin väliset vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset

(66) Kantelijan mukaan on epätavallista, että viranomainen tekee tällaisen sopimuksen. Ainoa ennakkotapaus koski Zweibrückenin lentoasemaa, ja kyseisessä tapauksessa tuki todettiin sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

(67) Kantelija huomauttaa, että markkinointisopimus koskee ainoastaan Frankfurt-Hahnin lentoasemaa eikä koko Rheinland-Pfalzin osavaltiota.

(68) Lufthansan mukaan on lisäksi huomattava, että ainakin vuonna 2008 Rheinland-Pfalzin osavaltio maksoi Ryanairille kaksinkertaisesti internetlinkeistä: kerran Zweibrückenin sopimuksen nojalla ja kerran tutkittavassa asiassa arvioitavana olevan vuoden 2005 markkinointisopimuksen nojalla.

(69) Kantelija kiistää myös sen, että Ryanair olisi todella toteuttanut osavaltion matkailualaa hyödyttäneen lehdistökampanjan. Vuoden 2015 matkailustrategiaa, joka kohdennettiin ulkomaisiin matkailijoihin, ei pitäisi ottaa huomioon arvioitaessa vuoden 2005 markkinointisopimusta.

([17]) Komission tiedonanto viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta (EUVL C 14, 19.1.2008, s. 6).

(70) Lisäksi kantelija kiistää sen, että Frankfurt-Hahnin lentoasemalle sijoitettavaksi sovittujen ilma-alusten määrä olisi saavutettu, ja väittää, että Rheinland-Pfalzin osavaltio ei irtisanonut sopimusta tästä sopimuksen väitetystä rikkomisesta huolimatta.

(71) Lisäksi kantelija väittää, että 30–50 prosenttia Rheinland-Pfalzin osavaltion markkinointibudjetista käytettiin Ryanairille suoritettuihin maksuihin. Tällainen valinta on Ryanairia suosivaa syrjintää, erityisesti kun otetaan huomioon, että Ryanair sai markkinointitukea myös vuosien 2005, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimusten nojalla sekä muilta lentoasemilta.

3.1.2.2 FFHG:n ja Ryanairin väliset vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset

(72) Kantelija katsoo, että lentoasemapalvelusopimukset johtuvat valtiosta, koska Rheinland-Pfalzin osavaltio osallistui todennäköisesti sopimusten allekirjoittamiseen FFHG:n enemmistöosakkaana ja hallintoneuvoston jäsenenä.

(73) Lisäksi yksityinen sijoittaja olisi vastaavassa tilanteessa ottanut huomioon sopimuksen ensisijaisen taloudellisen tuloksen eli merkittävän alijäämän eikä olisi uusinut samaa sopimusta. Unionin tuomioistuimen asiassa C-300/16 antaman tuomion ([18]) mukaan on otettava huomioon kaikki tiedot, joilla voi olla merkittävä vaikutus sijoittajan päätöksentekoprosessiin.

(74) Lufthansa väittää lisäksi, että FFHG sai tietää AT Kearneyn vuonna 2012 antamasta asiantuntijalausunnosta, jossa arvioitiin FFHG:n kannattavuutta tai sen puutetta. FFHG otti kyseisessä asiantuntijalausunnossa esitetyn suosituksen perusteella yhteyttä Ryanairiin vuoden 2013 alussa ja pyysi maksujen korotusta. Ryanair suostui kuitenkin vain joihinkin kosmeettisiin muutoksiin. Näin ollen FFHG:n ei olisi pitänyt tehdä vuosien 2013 ja 2015 lentoasemapalvelusopimuksia, jos se olisi toiminut yksityisen sijoittajan tavoin.

(75) Vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimuksen kohdalla FFHG:n tilanne sijoittajana poikkesi hieman vuosien 2013 ja 2015 sopimuksista. Lufthansa väittää, että järkevästi toimiva sijoittaja ei olisi tehnyt vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimusta FFHG:n tilanteessa, koska se tehtiin Ryanairin painostettua lentoaseman mahdollista uutta omistajaa meneillään olleen (neljännen) yksityistämismenettelyn yhteydessä ja ehdoilla, jotka olivat vieläkin edullisemmat kuin vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimuksen ehdot, jotka eivät olleet riittävät estämään FFHG:tä tuottamasta vuosien mittaan merkittäviä tappioita.

(76) Lisäksi ei ole ennustettavia tai edes laskettavissa olevia taloudellisia muuttujia yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen soveltamiseksi, mikä johtuu pääasiassa siitä, että Ryanair ei sitoutunut mihinkään tiettyyn toiminnan määrään Frankfurt-Hahnin lentoasemalla.

(77) Lufthansa toteaa myös, että lainaukset paikallisen parlamentin istunnoista, joista käy ilmi, mitä tietoja FFHG:n hallintoneuvoston jäsenille annettiin, osoittavat, että FFHG:n johto oli sopinut sopimuksen tärkeimmistä muuttujista jo 28 päivänä heinäkuuta 2016 Ryanairin painostuksesta. PwC:n toteutettavuustutkimus on kuitenkin päivätty syyskuussa 2016. Tämä vahvistaa Lufthansan mukaan komission aloittamispäätöksessä esittämät epäilyt siitä, ettei tutkimusta tehty ennen vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimuksen tekemistä. Sen sijaan tutkimuksen tavoitteena oli välttää se, että FFHG hakisi maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista yksityistämismenettelyn aikana.

(78) Lisäksi Lufthansa väittää, että vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimusten nojalla maksetun tuen kokonaismäärä on vähintään 70 miljoonaa euroa.

3.1.2.3 Ryanairille myönnetty koulutustuki

(79) Lufthansa katsoo, että Ryanair on väitetyn koulutustuen edunsaaja, koska osavaltio siirsi maksut HCM:lle, jotta tämä siirtäisi ne edelleen Ryanairille.

([18]) Unionin tuomioistuimen tuomio 20.9.2017, komissio v. Frucona Košice, C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, 60 kohta.

(80) Kantelija yhdistää väitetyn koulutustuen FFHG:n ja Ryanairin väliseen vuoden 2001 markkinointisopimukseen ja väittää, että ne ovat ajallisesti lähellä toisiaan.

(81) Kantelija kiistää Saksan väitteen, jonka mukaan väitetty koulutustuki ei koske taloudellista toimintaa. Lufthansa kiistää, että koulutustuella oli tarkoitus tukea työttömien tai työttömyysuhan alla olevien henkilöiden pätevöitymistä ja että tällaiset toimet kuuluivat työmarkkinapolitiikan piiriin, kuten Saksa väittää.

(82) Kantelija väittää myös, että Ryanair ei vastannut henkilöstönsä koulutuskustannuksista.

(83) Kantelija käyttää väitetyn koulutustuen määrän määrittämisessä useita eri lähteitä, erityisesti HCM:n vuosikertomuksia. Se toteaa, että Ryanairin lentäjien ja matkustamomiehistön koulutukseen maksettiin noin 2,9 miljoonaa euroa valtion varoja eli huomattavasti enemmän kuin aloittamispäätöksessä oletettiin. HCM:n vuosien 2001 ja 2002 vuosikertomuksista käy ilmi, että HCM sai Rheinland-Pfalzin osavaltiolta vähintään 2 675 555,20 euroa, jonka määrän se kantelijan mukaan siirsi Ryanairille. Kantelija väittää, että osa tuesta maksettiin suoraan Ryanairille koulutuksesta, jonka Ryanair toteutti väitetysti itse omien työntekijöidensä avulla. Lisäksi osa tuesta käytettiin Ryanairin myöhemmin palvelukseensa ottaman lentohenkilöstön kouluttamiseen.

(84) Kantelija väittää myös, että väitetty koulutustuki ei sovellu sisämarkkinoille. Se katsoo, että yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklan mukaiset väitetylle koulutustuelle myönnettävän poikkeuksen edellytykset eivät täyty, ja arvostelee tältä osin ensinnäkin tuen avoimuuden puutetta, toiseksi ilmoituskynnyksen ylittymistä ja kolmanneksi sitä, että ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklan 2 kohdassa säädetty edellytys ei täyty, koska väitetysti tuetun koulutuksen sisältö vastaa pakollisia koulutusnormeja.

(85) Lisäksi kantelija kiisti Saksan vastaväitteen, joka koski Saksan lainsäädännön mukaista kaupallisten asiakirjojen säilytysaikaa (kymmenen vuotta). Kantelija oli toimittanut komissiolle tietoja väitetystä koulutustuesta vuonna 2011 tehdyssä kantelussa. Hahn I -päätöksen johdanto-osan 2 ja 3 kappaleessa todetaan nimenomaisesti, että komissio toimitti tämän kantelun Saksalle 18 päivänä maaliskuuta 2011. Näin ollen Saksa sai tiedon asiasta yhdeksän vuotta sen jälkeen, kun varat oli maksettu vuonna 2002, joten HCM:n johdon olisi pitänyt säilyttää ja tallentaa kyseiset asiakirjat. Kantelija lisäsi, että tällaisessa tapauksessa olisi katsottava, että asiakirjat olivat Saksan saatavilla, mutta se ei toimittanut niitä komissiolle tämän pyynnöstä. Näin ollen päätös olisi neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 ([19]) 15 artiklan 1 kohdan nojalla tehtävä saatavilla olevien tietojen perusteella.

3.1.2.4 Matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen

(86) Kantelijan huomautukset huoltohallin sekä matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen rakentamiseen liittyvistä olosuhteista liittyvät sen 4 päivänä maaliskuuta 2011 ja 9 päivänä kesäkuuta 2016 esittämiin huomautuksiin. Kantelija huomauttaa erityisesti, että eräiden lehtiartikkelien mukaan FFHG:n investoi matkustamomiehistön ja henkilöstön koulutustiloihin 9 miljoonaa euroa. Lisäksi kantelija viittaa useisiin indikaattoreihin, muun muassa elimellisiin yhteyksiin FFHG:n silloiseen hallintoneuvostoon, jotka osoittavat sopimusten johtuvan valtiosta.

(87) Kantelija väittää lisäksi, että Ryanairille rakennetuista lentäjien ja matkustamomiehistön koulutustiloista oli tehty myös muita sopimuksia.

3.2 **Ryanairin huomautukset**

3.2.1 *Ryanairille myönnetty koulutustuki*

(88) Ryanair vetoaa asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan mukaiseen takaisinperinnän vanhentumisaikaan ja väittää, että se on kulunut umpeen sen jälkeen, kun tukea maksettiin viimeisen kerran vuonna 2003.

([19]) Neuvoston asetus (EU) 2015/1589, annettu 13 päivänä heinäkuuta 2015, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä (EUVL L 248, 24.9.2015, s. 9).

(89) Ryanair huomauttaa lisäksi, että Irlannissa vanhentumisaika on kuusi vuotta, minkä vuoksi Ryanair ei välttämättä pidä kirjaa sopimuksista sitä kauemmin. Sen vuoksi Ryanair ei voi käyttää mitään tätä väitettyä tukitoimenpidettä koskevia tietoja puolustautuakseen tai osoittaakseen, ettei tukea ole myönnetty tai että tuki soveltuu sisämarkkinoille. Kaikki asiaa koskevat tutkimukset rikkoisivat näin ollen Ryanairin puolustautumisoikeuksia ja oikeutta hyvään hallintoon. Ryanair väittää lisäksi, ettei se ollut valtiontuen edunsaaja, vaan edunsaaja oli HCM:n käyttämä konsulttiyritys a und o Gettmann. Komission päätelmä, jonka mukaan HCM toimi pelkkänä välittäjänä Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin välillä, on ristiriidassa sen kanssa, että HCM rahoitti 50 prosenttia koulutuksesta omista varoistaan.

3.2.2 *Matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen*

(90) Saksa toimitti aloittamispäätöksen nojalla kannattavuusanalyysin kyseessä olevista järjestelyistä osoittaakseen, että ne ovat markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia. Kannattavuusanalyysissa laskettiin järjestelyistä johtuvien kassavirtojen yhteenlaskettu nettonykyarvo. Komissio on arvostellut useita analyysissa esitettyjä seikkoja. Komissio eväsi Ryanairilta oikeuden tutustua asiaa koskevaan asiakirja-aineistoon. Ryanair ei näin ollen voi esittää huomautuksia komission Saksan toimittamaa kannattavuusanalyysiä vastaan esittämistä huomautuksista.

3.2.3 *Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin väliset vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset*

(91) Ryanair väittää ensinnäkin, että markkinointipalveluille oli todellinen tarve. Frankfurt-Hahnin lentoasema ja sitä ympäröivä alue ovat riippuvaisia matkailun tuottamista tuloista. Nykyisin on melko yleistä, että alueviranomaiset toteuttavat osan tuotemerkkinsä markkinoinnista lentoyhtiöiden tarjoamilla verkkosivustoilla ja muilla välineillä. Se, että jopa Rooman ja Pariisin kaltaisten suurten kaupunkien on investoitava erikseen kansainväliseen mainontaan, osoittaa, että vähemmän tunnettujen kaupunkien ja alueiden on investoitava oman imagonsa ja tuotemerkkinsä markkinointiin.

(92) Toiseksi, Ryanairin tarjoamat markkinointipalvelut täyttävät niiden ostajien markkinointitarpeet. Osavaltion tarkoituksena ei ollut mainostaa Ryanairin lentoyhteyksiä Lontooseen Stanstedin lentoasemalle, Edinburghiin, Newquayhin ja Roomaan, vaan selvästi markkinoida Frankfurt-Hahnin lentoasemaa ympäröivää aluetta internetissä. Ryanairin mukaan mainonta sen verkkosivustolla ja markkinointi lennoilla jaettavissa asiakaslehdissä mahdollistavat optimaalisen kohdentamisen kohdeyleisölle. Halpalentoyhtiöiden markkinoille on ominaista, että on olemassa huomattava määrä matkustajia, jotka eivät ole vielä päättäneet matkakohdettaan ja selaavat lentoyhtiöiden verkkosivustoja etsien ehdotuksia kohteista. Erityisesti viime hetken tarjouksia etsivillä matkustajilla on vain yleinen käsitys siitä, minkä tyyppiseen kohteeseen he haluavat matkustaa (esimerkiksi aurinkolomalle tai historialliseen kaupunkiin), ja he tekevät lopullisen valintansa heille esitetyn markkinointisisällön perusteella. Ryanairin verkkosivusto ja sen muut markkinointivälineet erottuvat selvästi muista mainostajalle tuottamansa arvon suhteen, eivätkä ne tässä suhteessa todellakaan ole ”vertailukelpoisia” minkään muun lentoyhtiön verkkosivuston kanssa – puhumattakaan paikallishallinnon virallisesta matkailusivustosta, jolla ulkomaalaiset käyvät vain harvoin. Ryanair viittaa nimenomaisesti verkkosivustonsa ainutlaatuisuuteen ja houkuttelevuuteen.

(93) Kolmanneksi, viittauksella vuosien 2005 ja 2017 sopimusten mukaisiin reitteihin ei pyritty edistämään Ryanairin myyntiä, vaan asia on pikemminkin niin, että osavaltio tarvitsee lentojen ja matkustajien tiettyä määrää koskevia Ryanairin sitoumuksia, koska alueen mainonnan tehokkuus ja vaikuttavuus riippuu sen näkyvyydestä, joka puolestaan on riippuvaista Ryanairin verkkosivustolla vierailevien mahdollisten matkailijoiden määrästä ja Ryanairin lentokoneissa lennoilla tapahtuvan markkinoinnin kohteeksi joutuvien matkustajien määrästä. Ryanairin mukaan lentojen ja matkustajien määrää koskevat sitoumukset ovat paras takuu siitä, että Ryanairin osavaltion puolesta harjoittama markkinointi saa riittävästi näkyvyyttä. Lisäksi saapuvien matkustajien osuuden lisääminen on osavaltion kannalta toivottavaa. Rheinland-Pfalzin osavaltion kaltaisen alueviranomaisen näkökulmasta saapuvat matkustajat, jotka tulevat sen lentoasemille ja myöhemmin lähtevät niiltä, tuottavat alueelle muuhun kuin ilmailuun liittyviä tuloja todennäköisemmin kuin paikalliset matkustajat, jotka käyttävät lentokenttiä lentääkseen ulkomaan kohteisiin. Ulkomaiset matkustajat käyttävät alueella paljon todennäköisemmin rahaa esimerkiksi hotelleihin, ravintoloihin, matkamuistoihin, paikallisiin tuotteisiin ja palveluihin sekä autonvuokraukseen, ja alueen nähtävyydet ovat luonnollisesti kiinnostavampia saapuvien matkustajien kannalta.

(94) Ryanair väittää toissijaisesti, että Rheinland-Pfalzin osavaltio on saattanut pyrkiä markkinointisopimusten avulla taloudellisiin tavoitteisiin. Myös osakkaalla, jonka omistusosuus on 17,5 prosenttia, voi olla taloudellisia tavoitteita. Jopa määräysvallattoman omistajan omistusosuus, kuten osavaltion osuus FFHG:stä ennen vuotta 2009, voi oikeudellisesta näkökulmasta oikeuttaa yhteisen analyysin lentoasemapalvelusopimusten kanssa. Myös Fraport ja Hessenin osavaltio, FFHG:n kaksi muuta osakasta, olivat valtion omistama yritys ja valtion yksikkö. Toisin sanoen sekä vuoden 2005 markkinointisopimuksen allekirjoittaja että FFHG:n omistajat edustivat viime kädessä valtiota jo ennen kuin Rheinland-Pfalzin osavaltio osti 82,5 prosentin osuuden FFHG:stä 1 päivänä tammikuuta 2009. Näin ollen ei ole välttämättä päädyttävä päätelmään, jonka mukaan sopimuksen allekirjoittajaa ja FFHG:tä ei voida pitää yhtenä taloudellisena yksikkönä. Komission olisi ainakin erotettava toisistaan 4 päivän marraskuuta 2005 (eli vuoden 2005 markkinointisopimuksen allekirjoittamisen) ja 31 päivän joulukuuta 2008 välinen ajanjakso, jolloin osavaltio omisti 17,5 prosenttia FFHG:stä, ja 1 päivän tammikuuta 2009 ja 2 päivän elokuuta 2017 välinen ajanjakso, jolloin se omisti 82,5 prosenttia FFHG:stä.

(95) Lisäksi se, että osavaltio tavoitteli yleistä etua, ei sulje pois sitä, että se samanaikaisesti tavoitteli kaupallisia etuja. Osavaltio on saattanut toimia ”tuotemerkkivalikoiman” omistajan ominaisuudessa.

(96) Lisäksi markkinointipalvelut hinnoiteltiin niiden markkina-arvoon. Ryanairin välineillä tarjottujen markkinointipalvelujen hinta kuvasti Ryanairin verkkosivuston poikkeuksellista suosiota. Ryanairin mukaan komission päätöskäytäntö, erityisesti Marseillen ja Bratislavan lentoasemia koskeneissa asioissa ([20]), tukee tätä oletusta. Jälkimmäisessä asiassa komissio totesi, että silloinkaan, kun lentoasema ei maksa lisämarkkinointipalveluista Ryanairin verkkosivustolla, vaan se pelkästään mainitaan verkkosivustolla yhtenä lentokohteista, ei voida sulkea pois sitä, että tähän voi liittyä jotain arvoa lentoasemalle.

(97) Ryanair väittää lisäksi, ettei sille aiheutunut etua. Ryanair väittää, että sen omien palvelujen markkinointi on sisällöltään erilaista ja aikasidonnaista. Ryanairin markkinointipalveluja ostavat sekä julkiset että yksityiset ostajat. Ei ole olemassa sääntöä, jonka mukaan asiakkaan ostamat markkinointipalvelut eivät saisi hyödyttää muita.

3.2.4 *FFHG:n ja Ryanairin väliset vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset*

(98) Ryanairin mukaan aloittamispäätöksessä ei esitetä vertailevaa analyysiä, vaan sovelletaan ainoataan kannattavuusanalyysiä vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimuksiin, eikä siinä esitetä perusteita vertailevan analyysin pois jättämiselle. Komission olisi vertailtava Ryanairin julkisten lentoasemien kanssa tekemiä sopimuksia, joiden väitetään olevan valtiontukea, sen yksityisten lentoasemien ja julkisen ja yksityisen sektorin yhteisomistuksessa olevien lentoasemien kanssa tekemiin sopimuksiin. Komission olisi EU:n oikeuskäytännön mukaisesti käytettävä lähtökohtaisesti vertailuun perustuvaa lähestymistapaa ja turvauduttava kustannuksiin perustuvaan ratkaisuun vain, jos saatavilla ei ole mitään vertailuarvoa. Asiassa Chronopost annetun tuomion ([21]) ja valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon ([22]) perusteella vain tapauksissa, joissa vertailua yksityiseen sijoittajaan ei voida tehdä, voidaan käyttää markkinapohjaisen vertailutestin sijasta kustannus-/tuloperusteista kannattavuustestiä. Näin ollen komission olisi käytettävä kannattavuustestiä (joka perustuu kustannuksiin ja tuloihin) vasta toissijaisesti.

(99) Vuoden 2013 ja 2015 lentoasemapalvelusopimusten osalta komissio teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että väitetty kannattavuuden heikkeneminen (mitä ei ollut tapahtunut) riittää kannattamattomuuden sijasta tuen olemassaolon toteamiseen. Komission lähestymistavassa oletetaan, että markkinataloustoimija ei missään tapauksessa hyväksyisi voittojen vähenemistä sopimusten uudelleenneuvottelemisen seurauksena. Jos tämä lähestymistapa vahvistetaan, markkinataloustoimijatesti muuttuisi vaatimukseksi jatkuvasti saatavasta tai kasvavasta voitosta. Tällöin jätettäisiin huomiotta usein esiintyvät olosuhteet, joissa kaupallinen toimija voi hyväksyä pienemmän voiton. Esimerkiksi kilpailijan markkinoille tulon seurauksena toteutetun hintojen alennuksen

([20]) Komission päätös (EU) 2016/1698, annettu 20 päivänä helmikuuta 2014, valtiontuista SA.22932 (11/C) (ex NN 37/07), jotka Ranska on myöntänyt Marseille Provencen lentoasemalle ja sitä käyttäville lentoyhtiöille (EUVL L 260, 27.9.2016, s. 1); komission päätös 2011/60/EU, annettu 27 päivänä tammikuuta 2010, valtiontuesta C 12/08 (ex NN 74/07) – Slovakia – Bratislavan lentoaseman ja Ryanairin välinen sopimus (EUVL L 27, 1.2.2011, s. 24), johdanto-osan 114 kappale.

([21]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 3.7.2003, Chronopost v. UFEX, yhdistetyt asiat C-83/01 P, C-93/01 P ja C-94/01 P, ECLI:EU:C:2003:388, 38–40 kohta.

([22]) Komission tiedonanto Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuen käsitteestä (EUVL C 262, 19.7.2016, s. 1), 225–228 kohta.

nettovaikutuksena saattaa olla voittojen pieneneminen, mutta toimija on silti saattanut toimia tavalla, jolla pyritään voiton maksimointiin. Kun otetaan huomioon liiketoiminnan olosuhteiden muutokset, tässä tapauksessa FFHG:n olisi esimerkiksi saattanut olla järkevää suostua kannattavuuden heikkenemiseen ja tukea näin osaltaan Ryanairin pyrkimyksiä pelastaa heikkotuottoisten reittien liikennöinti. Saksassa otettiin esimerkiksi vuonna 2010 käyttöön 8 euron suuruinen lentomatkustajavero ja vuonna 2014 lisäksi 3,36 euron suuruinen turvamaksu (jota korotettiin myöhemmin 4,4 euroon). Osapuolet näyttävät joka kerran odottaneen vuoden tai kaksi määrittääkseen, pidetäänkö toimenpide voimassa vai peruutetaanko se liikenteeseen kohdistuvien kielteisten vaikutusten vuoksi, ennen kuin ne harkitsivat mukautuksia.

(100) Keskittymällä vain vuoden 2013 lisäsopimukseen ja vuoden 2015 muistioon ja jättämällä huomiotta vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimuksen mukauttamisen taustalla olleen laajemman tilanteen komissio ei Ryanairin mukaan noudattaisi periaatetta, jonka mukaan ”[y]ksityinen sijoittaja -arviointiperustetta sovellettaessa on [...] tarpeen tarkastella liiketoimea kokonaisuudessaan” ([23]).

(101) Lisäksi Ryanairin tilaamasta yrityskonsulttiyhtiön Oxeran joulukuussa 2013 laatimasta raportista käy ilmi, että vuoden 2013 lentoasemapalvelusopimus ja vuoden 2015 lentoasemapalvelusopimus olivat lentoaseman kannalta kannattavia sekä erikseen että siinä tapauksessa, että lentoasema olisi voinut jatkaa aiempaa lentoasemapalvelusopimusta tai uusia sen. Tämä antaa vahvaa näyttöä siitä, että molemmat sopimukset ovat markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia.

(102) Vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimuksen osalta Ryanair väittää, että sopimus oli etukäteen tarkasteltuna kannattava, kuten Oxeran raportissa todetaan.

(103) Lisäksi Ryanair kiistää, että vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimus johtuisi valtiosta ja että siinä olisi kyse valtion varoista. Sopimus allekirjoitettiin 9 päivänä syyskuuta 2016 ajankohtana, jolloin Rheinland-Pfalzin osavaltio oli juuri epäonnistunut FFHG:n myynnissä ja osallistui aktiivisesti FFHG:n myyntiin toiselle ostajalle, ja hieman (5 kuukautta) ennen kuin osavaltio allekirjoitti osakkeidenostosopimuksen HNA Airport Group GmbH:n kanssa 1 päivänä maaliskuuta 2017. Koska osakkeidenostosopimuksen laatiminen kestää muutaman kuukauden, on todennäköistä, että osavaltio tiesi jo vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimusta allekirjoitettaessa, että FFHG myytäisiin HNA Airport Group GmbH:lle ja että osavaltion ei tarvitsisi toteuttaa vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimusta. Näin ollen osavaltio allekirjoitti vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimuksen, mutta se teki sen HNA Airport Group GmbH:n puolesta. Koska HNA Airport Group GmbH ei ole valtion yksikkö, sen varat eivät ole valtion varoja eikä sopimus johtunut valtiosta.

3.3 **FFHG:n huomautukset**

3.3.1 *FFHG:n ja Ryanairin väliset vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset*

(104) FFHG viittaa Ryanairin toimittamaan Oxeran raporttiin ja toistaa, että vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset ovat markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia.

(105) FFHG kiistää komission esittämät epäilyt PwC:n vuonna 2016 laatiman tutkimuksen ajoituksesta ja oletuksista. Ajoituksesta FFHG selittää, että PwC:n ennusteet toimitettiin FFHG:lle luonnoksena ennen tutkimuksen lopullista versiota ja että ne näin ollen otettiin huomioon ennen vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimuksen tekemistä. Sopimukseen sisältyvä kannustinjärjestelmä (niin kutsuttu kasvuohjelma) on suunniteltu siten, että Ryanair ei saa alennusta matkustajakohtaisesta maksusta, jos matkustajien määrä vähenee tai pysyy samana edelliseen vuoteen verrattuna. Näin ollen ennakolta tarkasteltuna voitiin olettaa, että Ryanairin matkustajaliikenne lisääntyisi vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimuksen voimassaoloaikana. Myös FFHG:n vuoden 2017 liiketoimintasuunnitelmassa odotettiin, että matkustajamäärät kasvavat [5–10] prosenttia vuosina 2016–2017. Lisäksi Oxeran raportissa vastattiin komission huoliin siitä, ettei PwC:n tutkimukseen sisältynyt riskinarviointia. Tämä pätee myös komission huoliin siitä, että Ryanair olisi voinut vuodesta 2016 alkaen lopettaa kaiken toimintansa Frankfurt-Hahnin

([23]) Unionin ensimmäisen oikeusasteentuomioistuimen tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, 59 kohta.

lentoasemalla välittömästi. Oxeran tutkimuksessa esitetty laskelma perustuu [3,5–4,0] prosentin vuotuiseen kasvuvauhtiin; tämä vastaa kyseisen toimialan silloisia tuloksia. Jos Ryanair olisi voinut hyötyä kannustinjärjestelmästä, vuoden 2016 lentoasemapalvelusopimuksen arvo olisi noussut [20–25] miljoonasta eurosta (perusskenaariossa) [25–30] miljoonaan euroon.

3.3.2 *Matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen*

(106) FFHG väittää, että matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen on markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaista. FFHG kyseenalaistaa aloittamispäätöksessä esitetyt komission epäilyt kannattavuusanalyysin menetelmiä koskevista seikoista.

(107) Poistojen määrä oli ensinnäkin jo jätetty pois Saksan laskemista kassavirroista.

(108) Toiseksi, noin [100 000–200 000] euron alkuinvestointikustannukset oli jo otettu huomioon, ja siinäkin tapauksessa, että niitä ei olisi otettu huomioon (kuten ei ollut asian laita), niiden lisääminen johtaisi silti positiiviseen nettonykyarvoon.

(109) Kolmanneksi FFHG selitti, että aloittamispäätöksessä kyseenalaistetut vuotuiset kassavirrat koskivat itse asiassa joko vuotuisia perintäkustannuksia ja/tai kiinteitä liitännäiskustannuksia, jotka ovat *ulos meneviä* kassavirtoja ja jotka laskettiin asianmukaisesti kannattavuusanalyysissa, tai korkoja, joiden jättäminen kannattavuusanalyysin ulkopuolelle vaikuttaisi positiivisesti nettonykyarvoon.

(110) Neljänneksi, diskonttokorko [4,0–4,5] prosenttia, jota aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 266 kappale) pidettiin liian alhaisena, oli itse asiassa melko varovainen. Vaikka oletettaisiin, että asianmukainen vaihtoehtoinen diskonttokorko olisi voinut olla [5–10] prosenttia, korkeammalla diskonttokorolla olisi ollut positiivinen eikä negatiivinen vaikutus nettonykyarvoon kyseisten sopimusten kassavirtaprofiilin vuoksi, koska Ryanairin vuodelta 2010 maksama erityisvuokra oli [0–5] miljoonan euron suuruinen huomattava sisään tuleva kassavirta ja ulos menevä kassavirta olisi jokaisena seuraavista 14 vuodesta hyvin vähäinen. Sen vuoksi FFHG katsoo, että vaikka diskonttokorkoa korotettaisiin, päädyttäisiin edelleen päätelmään, että sopimukset olivat markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia.

4. SAKSAN HUOMAUTUKSET

4.1 FFHG:hen liittyvät toimenpiteet

4.1.1 *Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus*

(111) Saksa kiistää taloudellisen edun olemassaolon ja viittaa toissijaisesti komission asetukseen (EU) N:o 1407/2013 ([24]).

(112) Taloudellisen edun osalta Saksa toistaa, että komission tiedonannossa EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina ([25]), jäljempänä 'takauksia koskeva tiedonanto', esitetyt kumulatiiviset edellytykset täyttyivät. Saksa väittää, että a) lainanottaja ei ollut taloudellisissa vaikeuksissa sopimuksen tekohetkellä, b) takauksen laajuus voitiin määrittää sen myöntämishetkellä ja c) takaus kattoi enintään 80 prosenttia rahoitussitoumuksen määrästä. Saksan mukaan komissio ei kiistänyt kahden ensimmäisen edellytyksen täyttymistä aloittamispäätöksessä. Ainoa epäily, jonka komissio esitti aloittamispäätöksessä, näyttää koskevan viimeistä edellä mainituista kumulatiivisista edellytyksistä eli sitä, maksoiko FFHG takauksesta markkinaperusteisen hinnan. Tältä osin Saksa väittää, että hinta oli markkinaperusteinen.

([24]) Komission asetus (EU) N:o 1407/2013, annettu 18 päivänä joulukuuta 2013, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 ja 108 artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen (EUVL L 352, 24.12.2013, s. 1).

([25]) Komission tiedonanto EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina (EUVL C 155, 20.6.2008, s. 10).

(113) Ensinnäkin Saksa väittää, että Rheinland-Pfalzin osavaltiolla ei ole asiantuntemusta laskea, mikä olisi markkinaehtoinen takausmaksu, ja että se voi kohtuudella odottaa [konsulttiyrityksen] tulosten pitävän paikkansa. Saksa toteaa, että osavaltion ei käytännössä voitu myöskään kustannusten osalta odottaa kyseenalaistavan [konsulttiyrityksen] raporttia, koska ei ollut esitetty mitään epäilyksiä sen paikkansapitävyydestä ja siitä, että se voisi johtaa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun etuun FFHG:lle. Saksa väittää, ettei ole tarpeen määrittää, pitääkö komission laskelma paikkansa vai ei, koska osavaltio on käyttänyt pätevää kolmatta osapuolta määrittääkseen markkinaperusteisen takausmaksun ja täyttänyt näin EU:n valtiontukilainsäädännön mukaisen velvoitteensa. Osavaltio huomauttaa, että tässä nimenomaisessa tapauksessa osapuolet olisivat sopineet eri takausmaksusta, jos [konsulttiyritys] olisi päätynyt muuhun tulokseen. Näin ollen osavaltio katsoo, että syntyi perusteltu luottamus, joka komission olisi otettava huomioon.

(114) Saksa toteaa myös, että arvioitavana oleva takaus on sopimuksen toteuttamista koskeva takaus (Vertragserfüllungsbürgschaft). Saksan mukaan tämäntyyppinen takaus hyödyttää takaajaa (eli osavaltiota) siinä tapauksessa, että takaus vaaditaan maksettavaksi (Bürgschaftsfall), mikä olisi otettava huomioon takausmaksua määritettäessä. Sopimuksen toteuttamista koskevaa takausta olisi arvioitava eri perustein kuin lainan vakuutena olevaa takausta, koska se pienentää takaajan maksukyvyttömyysriskiä. Saksa selittää, että jos FFHG:stä tulisi maksukyvytön, osavaltio maksaisi takauksen määrän Haitecille vasta sen jälkeen, kun Haitec on palauttanut kiinteistön. Jos takaus vaadittaisiin maksettavaksi, osavaltio saisi kiinteistön, myös sille rakennetun huoltohallin, suorittamatta mitään korvausta Haitecille. Tällaista huoltohallia voitaisiin käyttää myös ilman lentotoimintaa, ja se vähintään säilyttäisi kiinteistön arvon ellei peräti lisäisi sitä.

(115) Jos takausta ei vaadittaisi maksettavaksi, osavaltio olisi myös hyötynyt kiinteistön palauttamisesta FFHG:lle niin kauan kuin se oli edelleen FFHG:n osakkeenomistaja, koska palautus olisi lisännyt FFHG:n osakkeiden kokonaisarvoa.

(116) Osavaltiolle koitui edelleen etua sen jälkeenkin, kun osavaltion osakkeet siirrettiin yksityiselle sijoittajalle HNA:lle, koska FFHG oli velvollinen siirtämään kiinteistön osavaltiolle, jos takaus vaadittaisiin maksettavaksi ([26]). Se, että kiinteistö olisi sille rakennetun huoltohallin ansiosta arvokas, vähentäisi osavaltion todellista maksukyvyttömyysriskiä.

(117) FFHG ja osavaltio olettivat takauksen myöntämisajankohtana, että myynti Haitecille johtaisi tontin arvon kestävään nousuun, ja tämä oletus sai jälkikäteen vahvistuksen, koska Haitecin tekemät noin 40 miljoonan euron investoinnit osoittautuivat huomattavasti suunniteltua suuremmiksi.

(118) Lisäksi Saksa väittää, että vaikka oletettaisiin, että komission takausmaksua koskeva laskelma pitää paikkansa ja että [konsulttiyrityksen] määrittämän takausmaksun (2,56 %) ja komission määrittämän takausmaksun (3,10–4,41 %) välinen erotus muodostaa taloudellisen edun FFHG:lle, tämä etu on vain 0,54 prosenttiyksikköä eli 33 480 euroa vuodessa. Kolmen vuoden jälkeen kertynyt
100 440 euron kokonaismäärä olisi edelleen huomattavasti pienempi kuin asetuksen (EU) N:o 1407/2013 3 artiklan 2 kohdassa vahvistettu määrä.

(119) Saksa ei ole tietoinen mistään Haitecin emoyhtiön (City Leasing Ltd) ja Ryanairin välisestä yhteydestä.

4.1.2 *FFHG:n suorittama maa-alueen myynti kahdesti*

(120) Saksa ilmoittaa komissiolle, että toisin kuin FFHG:n ja Rheinland-Pfalzin osavaltion välisessä vuoden 2014 myyntisopimuksessa määrättiin, FFHG käyttäessä peruuttamisoikeuttaan ei laadittu mitään asiantuntijalausuntoa. Housing-tontti luovutettiin nollan euron arvolla eli samaan hintaan kuin alkuperäisessä myynnissä.

([26]) HNA:n kanssa tehdyn osakkeidenostosopimuksen 8.2(4) kohta.

(121) Saksa perustelee tätä päätöstä väittämällä, ettei ollut viitteitä siitä, että Housing-tontin hinnat olisivat muuttuneet vuoden 2014 myyntisopimuksen ja vuonna 2016 tapahtuneen peruuttamisoikeuden käyttämisen välisenä aikana. Lisäksi Saksa huomauttaa, että Rheinland-Pfalzin osavaltion tilaamassa Osteifel-Hunsrückin alueen kiinteistöjen arvoja käsittelevän asiantuntijakomitean alustavassa lausunnossa, jota täydennettiin SGD Nordin raportilla, todettiin tontin arvon olevan huomattavasti negatiivinen (noin [5–2] miljoonaa euroa; tämä määrä perustuu arvioon, jonka mukaan rakennusten purkamisesta ja maa-alueen kunnostamisesta aiheutuvat kustannukset olisivat [4–6] miljoonaa euroa ja maa-alueen positiivinen myyntiarvo, kun rakennukset on purettu ja maa-alue kunnostettu, olisi [1–4] miljoonaa euroa). Kantansa tueksi Saksa pyysi sen jälkeen, kun aloittamispäätös oli annettu sille tiedoksi, Osteifel-Hunsrückin alueen kiinteistöjen arvoja käsittelevältä asiantuntijakomitealta uuden asiantuntijalausunnon voidakseen arvioida, oliko Housing-tontin markkina-arvo peruuttamisoikeuden käyttöajankohtana saatavilla olleiden tietojen perusteella todellakin nolla euroa. Lausunnossa vahvistetaan Saksan analyysi. Saksa selittää, että se seikka, että ADC on tarjonnut korkeamman myyntihinnan, saattaa johtua spekuloinnista sillä, että Housing-tontille voitaisiin rakentaa menestyksekkäästi lentoaseman yksityistämisen jälkeen. Tällainen yksityisen sijoittajan subjektiivinen odotus (joka ei näytä toteutuneen, koska tontti on edelleen käyttämättä) ei voi kyseenalaistaa osavaltion myyntiajankohtana tekemää objektiivista analyysia, joka on vahvistettu myöhemmässä asiantuntijalausunnossa.

4.2 **Toimenpiteet, jotka ovat mahdollisesti Ryanairille myönnettyä tukea**

4.2.1 *Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin väliset vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset*

(122) Saksa väittää, että vuoden 2005 markkinointisopimus on riippumaton FFHG:n tarjoamista lentoasemapalveluista ja että Rheinland-Pfalzin osavaltion Ryanairille suorittamat maksut ovat markkinahintojen mukaisia. Tätä varten Saksa vertasi Ryanairin veloittamia hintoja muiden verkkosivustojen samankaltaisista mainoskampanjoista veloittamiin hintoihin. Lisäksi Saksa toteaa, että matkailu on tärkeää Rheinland-Pfalzin osavaltion taloudelle, ja väittää, että vuonna 2015 vahvistetussa matkailustrategiassa painotetaan erityisesti ulkomaanmarkkinoita ja että sen vuoksi Rheinland-Pfalzin osavaltion markkinointistrategiassa korostetaan erityisesti uusien ulkomailta tulevien matkailijoiden houkuttelemista. Saksa katsoo tässä yhteydessä, että mainostaminen Ryanairin verkkosivustolla oli vaikuttavinta, koska kyseisellä verkkosivustolla käy eri maista tulevia käyttäjiä.

(123) Saksa katsoo, että vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset olivat matkailunedistämistoimenpiteitä eivätkä Ryanairin markkinointia. Näin ollen markkinointisopimukset laadittiin markkinaehtojen mukaisesti eli osavaltion suorittamien maksujen vastineeksi saatiin kussakin tapauksessa lisäarvoa tuottavia markkinointipalveluja.

(124) Ryanair tarjosi kyseiset palvelut erillisinä markkinointipalveluina, jotka eivät olleet riippuvaisia Rheinland-Pfalzin osavaltiossa tai sen läheisyydessä harjoitetusta lentotoiminnasta. Tarkemmin sanottuna tavoitteena oli tehdä Rheinland-Pfalzia tunnetuksi matkailukohteena ja lisätä vähintään yhden yön Rheinland-Pfalzissa yöpyvien matkailijoiden osuutta Rheinland-Pfalzissa tai sen läheisyydessä sijaitseville kaupallisille lentoasemille saapuvista Ryanairin matkustajista (saapuva liikenne). Frankfurt-Hahnin lentoaseman lisäksi tällaisia lentoasemia ovat Karlsruhe/Baden-Baden, Strasbourg, Saarbrücken, Luxemburg, Köln-Bonn ja Frankfurt am Main. Viimeisin markkinointisopimus tehtiin lokakuussa 2017, jolloin Frankfurt-Hahnin lentoaseman yksityistäminen oli jo saatettu päätökseen siirtämällä osavaltion osakkeet kesällä 2017.

(125) Saksan mukaan tämä osavaltion soveltama laaja lähestymistapa, erityisesti eri lentoasemien mukaan ottaminen, on ristiriidassa komission aloittamispäätöksen johdanto-osan 239 kappaleessa esittämän olettamuksen kanssa, jonka mukaan markkinointitoimenpiteillä pyrittiin ensisijaisesti edistämään Rheinland-Pfalziin saapuvaa ja sieltä lähtevää Ryanairin lentoliikennettä. Olettamus on ristiriidassa sen kanssa, että suurin osa Ryanairin Frankfurt-Hahnin lentoasemalta kuljettamista matkustajista on lähteviä matkustajia ([75–80] prosenttia Frankfurt-Hahnin matkustaja-liikenteestä on lähtevää liikennettä, kuten Saksan toimittama Dornier Consultingin selvitys osoittaa). Komission olettamus, jonka mukaan matkailunedistämistavoitetta ei ole saavutettu, on hylättävä puhtaasti spekulatiivisina. Komissio ei ole ymmärtänyt, että markkinointisopimuksilla ei pyritty ainoastaan lisäämään matkustajien määrää. Saksa kiistää komission alustavan näkemyksen, jonka mukaan vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset olivat itse asiassa Ryanairille myönnettyä toimintatukea. Saksa korostaa erityisesti, että Ryanairin vuoden 2017 markkinointisopimuksen mukaiset velvoitteet voitaisiin täyttää myös, jos Rheinland-Pfalzin osavaltion ulkopuolella sijaitseville muille lentoasemille saapuneet matkailijat tuotaisiin Rheinland-Pfalzin osavaltioon ja he yöpyisivät siellä yhden yön.

(126) Ryanair valittiin sopimuspuoleksi, koska Ryanairilla on korkeatasoista osaamista paikkakuntamarkkinoinnin alalla ja koska Ryanair lentoyhtiönä kuljettaa matkailijoita osavaltiossa tai sen läheisyydessä sijaitseville lentoasemille useilta eri lentoasemilta. Ryanair pystyi realistisesti tuomaan osavaltioon suuren määrän matkustajia, koska Ryanair liikennöi useille osavaltiossa ja sen ympärillä sijaitseville lentoasemille, se oli vuosien mittaan kasvattanut markkinaläsnäolonsa markkinointialalla suureksi ja se oli tunnettu vaikuttavien markkinointipalvelujen tarjoamisesta.

(127) Saksa väittää, että markkinointipalvelut voitiin hankkia ilman julkista tarjouskilpailua, koska Saksan julkisia hankintoja koskevassa lainsäädännössä säädetään poikkeuksesta tapauksissa, joissa vain yksi toimija – tässä tapauksessa Ryanair – pystyy realistisesti toimittamaan palvelut. Lisäksi Rheinland-Pfalzin osavaltio toimi julkisen ostajan tavoin yleisen edun mukaisen tavoitteensa saavuttamiseksi, koska hankinta oli osa sen yleisen edun mukaisia tehtäviä eli matkailun edistämistä ja alueellisen talouden kehittämistä.

(128) FFHG ei myöskään osallistunut millään tavalla markkinointisopimusten tekemiseen. Sen vuoksi komission olisi erotettava markkinointistrategia Frankfurt-Hahnin lentoaseman kehittämisestä.

(129) Saksa väittää myös, että markkinointipalvelujen hinnat olivat markkinaehtoisia. Vuoden 2017 alussa tehtiin sopimus ulkopuolisen ja riippumattoman asiantuntijan kanssa, jolla oli erityisasiantuntemusta sekä matkailu- että lentoasema-aloilla. Asiantuntija selvitti markkinointipalvelujen markkinahinnat vertailuanalyysin ja markkinatutkimuksen avulla, mikä osoitti, että Ryanairin tarjous oli edullisin. Asiantuntija yksilöi tuolloin useita seikkoja, jotka on otettava huomioon, jotta vuoden 2017 markkinointisopimus olisi markkinaehtojen mukainen, kuten sopimuksen enintään kolmen vuoden pituinen kesto ja sen riippumaton seuranta.

(130) Ryanair ja Rheinland-Pfalzin osavaltio sopivat, että maksuja suoritetaan vain, jos yön yli viipyvien vierailijoiden määrä kullakin ajanjaksolla on asianmukaisesti dokumentoitu yleisesti hyväksyttyjen menetelmien ja markkinastandardien perusteella. Coyne Researchille annettiin tehtäväksi valvoa, noudattaako Ryanair sopimuksen ehtoja. Saksa selittää, että vuoden [...] [...] ja [...] vuosikolmanneksen välillä Ryanair oli tuonut Rheinland-Pfalziin yli [...] siellä yöpynyttä matkailijaa (joista [...] % Frankfurt-Hahnin lentoaseman kautta).

(131) Koska komissio aloitti SEUT-sopimuksen 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn, Rheinland-Pfalzin osavaltio irtisanoi sopimuksen 31 päivänä joulukuuta 2018.

4.2.2 *Ryanairille myönnetty koulutustuki*

(132) Saksa vahvisti, että Ryanair oli Rheinland-Pfalzin osavaltion suorittamien maksujen lopullinen saaja ja että HCM toimi vain välittäjänä. Saksa esitti neljä lisähuomautusta: ensinnäkin maksut eivät ole valtiontukea; toiseksi Ryanairille kantelijan mukaan myönnetty rahoituksen määrä on virheellinen; kolmanneksi Saksa ei voi toimittaa komission aloittamispäätöksessä pyytämiä tietoja; ja neljänneksi mahdollisen takaisinperinnän vanhentumisaika on jo umpeutunut.

(133) Ensimmäisen seikan osalta Saksa väittää, että Ryanairille koulutustukena suoritetut maksut eivät ole valtiontukea, koska ne eivät liity taloudelliseen toimintaan. Kyseisillä maksuilla rahoitetaan pikemminkin työmarkkinapoliittisia toimenpiteitä. Näin ollen ne liittyvät julkisen vallan käyttöön. Maksujen saaja oli Ryanair, koska Ryanair toimitti palvelut, joiden avulla HCM pystyi a und o Gettmannin avustuksella toteuttamaan toiminnot eli järjestämään koulutuksen.

(134) Toisen seikan osalta Saksa esittää kolme huomautusta. Ensinnäkin rahoitusta myönnettiin vain, jos oli näyttöä sen asianmukaisesta käytöstä, ja rahoituksen intensiteetti rajoitettiin 50 prosenttiin. Toiseksi Saksa sen paremmin kuin Rheinland-Pfalzin osavaltio eivät ole tietoisia Lufthansan väitteestä, jonka mukaan osavaltion asianajaja myönsi asiassa T-492/15 järjestetyssä kuulemisessa ([27]), että osavaltio oli antanut Ryanairille sääntöjenvastaista toimintatukea, eikä tällaista myöntämistä mainita myöskään tuomioistuimen istunnon pöytäkirjassa. Lufthansa olisi voinut tutustua tuomioistuinkäsittelyn äänitallenteisiin tämän väitteen todistamiseksi, mutta se ei tehnyt niin. Kolmanneksi Lufthansa päättelee HCM:n vuosikertomuksista, että osavaltio myönsi tukea yhteensä vähintään 2,7 miljoonaa euroa. Lufthansan lausunnot eivät ole vakuuttavia, eikä ole viitteitä siitä, että HCM:lle siirrettyjä varoja olisi käytetty väärin ja että niitä ei olisi käytetty suunniteltuihin sosiaalipoliittisiin toimenpiteisiin.

(135) Kolmannen seikan osalta Saksa toistaa, että lisätietojen antaminen on vaikeaa, koska Saksan lainsäädännön mukainen kymmenen vuoden arkistointiaika on umpeutunut. Näin ollen Saksa vastasi komission aloittamispäätöksessä esittämään näkemykseen, jonka mukaan kyseinen toimenpide voisi mahdollisesti olla yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa tarkoitettua koulutustukea, että puutteellisten asiakirjojen vuoksi osavaltio ei voi selvittää, täyttyivätkö yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklan edellytykset. Osavaltio ei tiedä, ottiko Ryanair näissä ohjelmissa koulutetut henkilöt palvelukseensa näiden suoritettua koulutuksen ja jos otti, missä määrin. Saksan viranomaiset eivät tiedä, vastaako Ryanair tavallisesti eri henkilöstöryhmiensä koulutuskustannuksista ja missä tapauksissa työntekijöiden täytyy ehkä vastata itse koulutuskustannuksistaan (määräsuhteessa).

(136) Neljännestä seikasta Saksa huomauttaa, että kysymys siitä, täyttyvätkö valtiontuen olemassaolon kumulatiiviset edellytykset tässä tapauksessa, ei ole merkityksellinen, koska mahdollinen takaisinperintäoikeus olisi joka tapauksessa vanhentunut kymmenen vuoden kuluttua asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan mukaisesti. Asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti vanhentumisajan lasketaan alkavan tuen myöntämispäivästä, jonka suhteen viimeisen maksusuorituksen ajankohta on ratkaiseva. Viimeinen maksu suoritettiin vuoden 2003 lopussa, joten vanhentumisaika päättyi vuoden 2013 lopussa. Saksa väittää, että koulutustukea tarkasteltiin ensimmäisen kerran 13 päivänä maaliskuuta 2017 päivätyssä komission tietopyynnössä. Tuolloin vanhentumisaika oli umpeutunut jo yli kolme vuotta aikaisemmin, joten se ei voinut enää keskeytyä.

4.2.3 *Matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen*

(137) Saksa kiistää valtiontuen olemassaolon sillä perusteella, että päätös huoltohallin rakentamisesta sekä matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen rahoittamisesta oli FFHG:n johdon itsenäisesti tekemä päätös.

(138) Lisäksi Saksa torjuu kantelijan väitteen, jonka mukaan huoltohallissa voitiin huoltaa vain tärkeimpiä Ryanairin tuolloin käyttämiä ilma-alustyyppejä (Boeing 737). Hallissa voitiin huoltaa myös muuta keskipitkän matkan lentokalustoa, kuten Airbus A320 -lentokoneita. Saksa selitti, että huoltohallin käyttöiän on suunniteltu olevan pitkä, noin 30 vuotta. Koska sopimus Ryanairin kanssa tehtiin 15 vuodeksi, ei olisi ollut FFHG:n edun mukaista suunnitella huoltohalli pelkästään Ryanairin käyttöön.

(139) Saksan mukaan ei ole näyttöä, joka tukisi sitä, että tekemällä sopimukset Ryanairille myönnettiin etu. FFHG teki yksityiskohtaisen kannattavuustutkimuksen, joka esiteltiin hallintoneuvostolle. Komissio on kyseenalaistanut osan tutkimuksessa esitetyistä oletuksista. Saksalla ei ole näyttöä siitä, että johdon tekemät oletukset olisivat tuolloin olleet selvästi virheellisiä asiaankuuluvasta ennakkonäkökulmasta tarkasteltuna.

(140) Lisäksi Saksa huomauttaa, että vaikka tässä tapauksessa oletettaisiin, että Ryanairille myönnettiin valtiontukilainsäädännön mukainen etu ja että toimenpide oli valtiosta johtuva (mitä se ei ollut), tällaisen investointituen voitiin katsoa soveltuvan sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan ja kyseisenä ajankohtana sovellettujen, lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtiontuesta vuonna 2005 annettujen yhteisön suuntaviivojen ([28]), jäljempänä 'vuoden 2005 ilmailusuuntaviivat', nojalla.

([27]) Deutsche Lufthansa AG v. komissio, kuulemistilaisuus 9.7.2018.
([28]) EUVL C 312, 9.12.2005, s. 1.

(141) Lisäksi Saksa väittää, että matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen soveltuu sisämarkkinoille. Saksan mukaan huoltohallin sekä matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen rakentamisen avulla luotiin noin 50 ammattitaitoa edellyttävää työpaikkaa. Saksa katsoo, että luotu infrastruktuuri oli välttämätön ja tarkoituksenmukainen aluekehitystä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi, mistä on osoituksena infrastruktuurin korkea käyttöaste, joka vastaa myös keskipitkän aikavälin näkymiä.

4.2.4 *FFHG:n ja Ryanairin väliset vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset*

(142) Saksa pitää kiinni kannastaan, jonka mukaan vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset FFHG:n ja Ryanairin välillä eivät ole valtiontukea. Lisäksi Saksa korostaa, että toisin kuin komissio aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 108 ja 109 kappale) olettaa, Saksan arvio ja perustelut eivät ole muuttuneet ajan mittaan.

(143) Sopimuspohjan muuttaminen ja mukauttaminen noin 15 vuoden aikana on kyseisellä toimialalla yleinen käytäntö. Tämä johtuu esimerkiksi sovellettavan sääntelykehyksen muutoksista ja erityisesti siitä, että komissio antoi tällä ajanjaksolla kahdesti uudet lentoasemille ja lentoyhtiöille myönnettävää valtiontukea koskevat suuntaviivat, joissa määriteltiin uudelleen alueellisen lentoaseman toimintaa koskeva käytäntö.

(144) Saksa epäilee, voidaanko minkään edun katsoa johtuvan valtiosta. Saksa toistaa, että FFHG:n johto toimi kyseisenä ajankohtana itsenäisesti, mikä tarkoittaa, että se neuvotteli tällaisista sopimuksista itsenäisesti Ryanairin kanssa. Nämä sopimukset eivät edellyttäneet hallintoneuvoston (Aufsichtsrat) hyväksyntää, vaan oikeudellisesti pelkästään yrityksen johto pystyi tekemään ne.

(145) Se, että Rheinland-Pfalzin osavaltio teki Ryanairin kanssa markkinointisopimukset vuonna 2005 ja myöhemmin vuonna 2017, ei viittaa siihen, että osavaltio aikoi ylläpitää ja edistää Ryanairin lentoliikennetoimintaa Frankfurt-Hahnin lentoasemalla.

(146) Lisäksi Saksa epäilee, onko kyse valikoivuudesta unionin tuomioistuinten tuoreimman oikeuskäytännön valossa. Saksa toteaa, että pelkästään kahdenvälisen sopimuksen tekeminen ei sinänsä ole osoitus valikoivuudesta. Unionin yleinen tuomioistuin totesi asiassa T-77/16 13 päivänä joulukuuta 2018 antamassaan tuomiossa ([29]), että pelkästään se seikka, että kahdenväliset sopimukset poikkeavat sovellettavan maksutaulukon tai muiden kahdenvälisten sopimusten vaatimuksista, ei merkitse valikoivuutta. Komission on pikemminkin pystyttävä osoittamaan, että lentoyhtiölle myönnetyt ehdot poikkeavat muihin lentoyhtiöihin sovellettavista ehdoista. Saksa selittää, että vuosien 2013 ja 2015 lentoasemapalvelusopimuksissa ei määrätä uusista lentoasemamaksuista, jotka poikkeaisivat Frankfurt-Hahnin lentoasemalla sovellettavasta yleisestä lentoasemamaksujärjestelmästä. Sen sijaan vuoden 2013 lentoasemapalvelusopimuksella jatketaan voimassa olevia ehtoja kolmella vuodella ja vuoden 2015 lentoasemapalvelusopimuksella puolestaan viidellä vuodella.

(147) Saksa katsoo, että Ryanairin kanssa sovitut maksut ovat Frankfurt-Hahnin lentoasemalla sovellettavan ja vuodesta 2006 pääosin muuttumattomana pysyneen yleisen lentoasemamaksujärjestelmän mukaisia. Ainoa ero vuoden 2016 lisäsopimuksen nro 2 ja Frankfurt-Hahnin lentoasemalla sovellettavan yleisen lentoasemamaksujärjestelmän välillä on se, että kutakin lähtevää matkustajaa kohti perittävää [...] euron lentoasemamaksua sovelletaan jo lähtevien ja saapuvien matkustajien määrän ylittäessä [...] eikä vasta matkustajamäärän ylittäessä [...]. Lisäksi Saksa väittää, että mikä tahansa muu lentoyhtiö, joka tuottaisi vastaavan matkustajamäärän, olisi voinut käyttää lentoasemaa vastaavin syrjimättömin ehdoin eli se olisi voinut tehdä samanlaisen sopimuksen FFHG:n kanssa.

(148) Saksa väittää, että myös vuoden 2016 lisäsopimus nro 2 oli markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen, ja se toimitti tämän tueksi PwC:n laatiman kannattavuuden lisääntymistä koskevan analyysin, jäljempänä 'PwC:n tutkimus'. Aloittamispäätöksen johdanto-osan 287 kappaleessa todettiin, että tutkimus oli tilattu aikaisintaan kaksi päivää ennen vuoden 2016 lisäsopimuksen nro 2 tekemistä. Saksa selvensi, että PwC:n tutkimus oli ollut valmisteilla ja siitä oli keskusteltu FFHG:n kanssa pitkään, minkä vuoksi FFHG:n johto oli täysin tietoinen siitä sopimusta tehdessään. Näin ollen Saksa kiistää, että tutkimus tilattiin vain kaksi päivää ennen sopimuksen tekemistä. Saksa selittää, että PwC oli itse asiassa tukenut neuvotteluprosessia alusta alkaen.

([29]) Unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.12.2018, Ryanair ja Airport Marketing Services v. komissio, T-77/16, ECLI:EU:T:2018:947.

(149) Lisäksi Saksa väittää, ettei vuoden 2016 lisäsopimuksella nro 2 myönnetty Ryanairille mitään etua ja että PwC:n arviointi pitää paikkansa. Sopimuksen tekemistä seuraavina kahtena vuonna matkustajamäärät olivat yli 2 miljoonaa, keskimäärin noin 2,28 miljoonaa, eli yli [7–10] prosenttia ennustettua suuremmat.

(150) Saksa korostaa tässä yhteydessä myös, että vuoden 2013 lisäsopimuksessa ei määrätä, että matkustajakohtaisia [...] euron suuruisia lentoasemamaksuja sovellettaisiin lähtevien ja saapuvien matkustajien määrän ylittäessä [...]. Tämä ei ollut tarpeen, koska vuoden 2013 lisäsopimuksessa todetaan nimenomaisesti, että lähtevien matkustajien matkustajakohtaiset kustannukset eivät sisälly siihen. Sen sijaan lähtevien ja saapuvien matkustajien lentoasemamaksujen perustana on aina ollut Frankfurt-Hahnin lentoasemalla sovellettava lentoasemamaksujärjestelmä, jota sovelletaan yhtäläisesti kaikkiin Frankfurt-Hahnin lentoaseman käyttäjiin. Ryanairin kanssa sovitut maksut olivat näin ollen Frankfurt-Hahnin lentoasemalla vuonna 2012 sovelletun ja vuodesta 2006 pääosin muuttumattomana pysyneen yleisen lentoasemamaksujärjestelmän mukaisia. Saksa huomauttaa komission jo todenneen, että Frankfurt-Hahnin lentoasemalla sovellettu vuoden 2006 lentoasemamaksujärjestelmä ei aiheuttanut lentoaseman käyttäjille taloudellista etua ([30]).

(151) Lisäksi vuoden 2015 muistion päätarkoitus oli jatkaa voimassa olevien sopimusten voimassaoloa 31 päivään maaliskuuta 2017 oikeusvarmuuden varmistamiseksi yksityistämisprosessin alussa. Vuoden 2015 muistioon sisältyy useita näkökohtia, joista osaa ei aiemmin säännelty, kuten Ryanairin tukeminen sen etsiessä lentokonehalleja. Jotkin määräykset olivat kuitenkin niin yleisiä ja tarkentamattomia (esimerkiksi ”yhteistyö halpojen lentokonehallitilojen löytämiseksi”), että näyttää ilmeiseltä, että osapuolet ilmaisivat niiden osalta pelkkiä aikomuksia. Tämä ei kuitenkaan aiheuttanut oikeudellisia velvoitteita, joilla olisi ollut sellaisia konkreettisia ja mitattavissa olevia rahallisia seurauksia, joista olisi voitu tehdä taloudellinen analyysi. Olisi päinvastoin tarvittu lisää sopimusta koskevia selvennyksiä, joita ei kuitenkaan tehty.

5. **TOIMENPITEIDEN ARVIOINTI**

5.1 **Tuen olemassaolo**

(152) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltion myöntämä taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty tuki, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(153) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa vahvistetut arviointiperusteet ovat kumulatiivisia. Sen vuoksi kaikkien seuraavien edellytysten on täytyttävä, jotta toimenpide olisi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea: rahoitustuen on oltava valtion myöntämää tai valtion varoista myönnettyä, suosittava jotakin yritystä tai tuotannonalaa, vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua ja vaikutettava jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

(154) Seuraavissa jaksoissa komissio arvioi, täyttävätkö edellä 2 jaksossa kuvatut toimenpiteet nämä kumulatiiviset kriteerit ja ovatko ne siten SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea.

5.1.1 *Toimenpiteet, jotka ovat mahdollisesti FFHG:lle myönnettyä tukea*

5.1.1.1 Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus

5.1.1.1.1 Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteet

(155) Komissio katsoo aloittamispäätöksen mukaisesti, että FFHG on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu taloudellista toimintaa harjoittava yritys (ks. aloittamispäätöksen johdanto-osan 148 ja 149 kappale).

([30]) Komission päätös (EU) 2016/789, annettu 1 päivänä lokakuuta 2014, valtiontuesta SA.21121 (C29/08) (ex NN 54/2007), jonka Saksa on toteuttanut Frankfurt-Hahnin lentoaseman rahoituksen sekä lentoaseman ja Ryanairin välisten rahoitussuhteiden osalta (EUVL L 134, 24.5.2016, s. 46, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2016/789/oj), johdanto-osan 494 kappale.

5.1.1.1.2 Valtion varojen käyttö ja valtion vastuu

(156) Komissio katsoo menettelyn aloittamista koskevan päätöksen (ks. johdanto-osan 150 kappale) mukaisesti, että takaus johtuu valtiosta ja se rahoitetaan valtion varoista.

5.1.1.1.3 Taloudellinen etu

(157) Aloittamispäätöksessä ei tehty taloudellista etua koskevaa päätelmää.

(158) Merkityksellinen kysymys koskee sitä, muodostaako osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus ja erityisesti FFHG:n ja osavaltion välillä sovittu takauksesta maksettava hinta taloudellisen edun. Tätä varten on selvitettävä, onko takaus markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen, eli on arvioitava, olisiko tavanomaisissa markkinatalouden olosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja voitu vastaavassa tilanteessa saada myöntämään kyseinen takaus ([31]).

(159) EY:n perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan soveltamisesta valtiontukiin takauksina vuonna 2008 annetun komission tiedonannon ([32]), jäljempänä 'takauksia koskeva tiedonanto', 3 jaksossa esitetään useita ehtoja, joilla helpotetaan sen arviointia, onko takaus markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen ja voidaanko edun olemassaolo sulkea pois.

(160) Takauksia koskevan tiedonannon 3.2 kohdassa esitetyt kumulatiiviset edellytykset, joiden täyttyessä taloudellisen edun olemassaolo voidaan sulkea pois, ovat seuraavat: a) takauksen saaja ei ole taloudellisissa vaikeuksissa, b) takaus voidaan myöntämishetkellä mitata asianmukaisesti, c) takaus kattaa enintään 80 prosenttia lainasaamisen tai muun rahoitussitoumuksen määrästä ja d) takauksesta maksetaan markkinaperusteinen hinta.

(161) Osavaltio ja FFHG sopivat 2,56 prosentin suuruisesta takausmaksusta tätä tarkoitusta varten palkatun konsultin tekemän arvioinnin perusteella ([33]). Saksan viranomaisten palkkaama konsultti arvioi arvioinnissaan ensin FFHG:n stand-alone-luokituksen Moody'sin RiskCalc -työkalun avulla. FFHG:n vuoden 2012 tarkastettujen tilinpäätöstietojen perusteella stand-alone-luokitukseksi arvioitiin [...] yhden vuoden ja [...] viiden vuoden ajanjaksolla ([34]). Saksan viranomaisten käyttämä konsultti mukautti tätä stand-alone-luokitusta takauksen sopimuskohtaisten ominaisuuksien perusteella ja sai näin arvion [...] (mikä vastaa Standard & Poor'sin asteikolla [...]).

(162) Komissio suhtautui aloittamispäätöksessä epäillen Saksan viranomaisten käyttämien konsulttien arvioihin. Epäilyt koskivat sovellettua menetelmää sekä takausmaksun määrittämisessä käytettyjen tietojen merkityksellisyyttä. Lisäksi kantelija ilmaisi epäilyksensä markkinatoimijaperiaatteen sovellettavuudesta.

(163) Komissio arvioi näin ollen, voidaanko markkinatoimijaperiaatetta soveltaa, ja jos voidaan, onko 2,56 prosentin takausmaksu markkinaehtoinen.

([31]) Ks. esimerkiksi unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.1990, Belgia v. komissio (Tubemeuse), C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, 29 kohta; unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.1991, Italia v. komissio (Alfa Romeo), C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, 18 ja 19 kohta; unionin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 30.4.1998, Cityflyer Express v. komissio, T-16/96, ECLI:EU:T:1998:78, 51 kohta.; unionin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräys 21.1.1999, Neue Maxhütte Stahlwerke GmbH ja Lech-Stahlwerke GmbH v. komissio, T-129/95, T-2/96 ja T-97/96, ECLI:EU:T:1999:7, 104 kohta; unionin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, yhdistetyt asiat T-228/99 ja T-233/99, ECLI:EU:T:2003:57.

([32]) EUVL C 155, 20.6.2008, s. 10.

([33]) Johdanto-osan 21 kappale.

([34]) Moody'sin RiskCalc-työkaluun ja vuoden 2012 tarkastamattomiin tilinpäätöstietoihin perustuva FFHG:n luottoluokitusta koskeva arvio on [...].

5.1.1.1.3.1 Markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuus

(164) Ensimmäinen kysymys on se, olisiko yksityinen toimija taloudellisen analyysin perusteella periaatteessa voinut toimia Rheinland-Pfalzin osavaltion tavoin. Tämä edellyttää, että kyseinen toiminta on taloudellista toimintaa ja että yksityinen sijoittaja voisi lähtökohtaisesti harjoittaa tällaista toimintaa.

5.1.1.1.3.1.1 Takaussopimuksen tekeminen on taloudellista toimintaa

(165) Unionin tuomioistuimen mukaan ”[y]ksityinen sijoittaja -arviointiperusteen sovellettavuus riippuu […] siitä, että kyseinen jäsenvaltio myöntää osakkeenomistajan – ei julkisen vallan käyttäjän – ominaisuudessaan taloudellisen edun omistamalleen yritykselle” ([35]). Tarkasteltavana olevassa asiassa valtio on tehnyt Haitecin kanssa takaussopimuksen FFHG:n hyväksi. Haitecin kanssa tehty takaussopimus sekä FFHG:n kanssa tehty sopimus takausmaksusta kuuluvat siviilioikeuden, tässä tapauksessa Saksan vakuudellisia liiketoimia koskevan lainsäädännön (Kreditsicherungsrecht), piiriin. Näin ollen valtio ei kyseisen sopimuksen tehdessään toiminut julkisen vallan käyttäjänä vaan yksityisenä toimijana. Lufthansa ja Saksan hallitus eivät kiistä sitä, että kyseinen toiminta ei ole julkisen vallan käyttöä vaan taloudellista toimintaa.

5.1.1.1.3.1.2 Yksityinen toimija olisi voinut tehdä kyseisen takaussopimuksen

(166) Unionin tuomioistuimen mukaan kysymystä siitä, olisiko yksityinen toimija harjoittanut tällaista taloudellista toimintaa, on tulkittava laajasti ([36]). Sen, että julkinen sektori tarjoaa pääomaa yrityksen elinkelpoisuuden varmistamiseksi väliaikaisesti, katsotaan olevan markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaista, edellyttäen, että yritys jatkaa toimintaansa kannattavasti rakenneuudistuksen jälkeen ([37]). Vasta silloin, kun pääomalisäyksen saavan yrityksen taloudellinen tilanne yhdessä kyseisen alan tilanteen kanssa ei näytä parantuvan, pääomalisäystä ei voida enää katsoa markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaiseksi. Tätä päättelyä sovelletaan myös takausmaksuihin niiden vahvistamisajankohtana ([38]).

(167) Toisin kuin kantelijan huomautuksissa väitettiin, Saksa vahvisti komissiolle, että Haitec ei ollut taloudellisissa vaikeuksissa. Lisäksi kysymys siitä, olisiko yksikään muu yksityinen sijoittaja tosiasiallisesti myöntänyt tällaista takausta FFHG:lle kyseisenä ajankohtana, on merkityksetön. Ainoa ratkaiseva seikka on se, onko toiminta yhä taloudellisesti kestävää, jolloin *hypoteettinen* sijoittaja voisi harkita tällaista päätöstä. Pelkästään se, että FFHG oli oikeudellisesti velvollinen jatkamaan väitetysti tappiollista liiketoimintaa Ryanairin kanssa (tappiollisuus ei tässä tapauksessa pidä paikkaansa), ei ole riittävä peruste pitää osavaltion ja Haitecin välistä takausta kaupallisesti kannattamattomana. Kuten edellä mainittiin, väliaikaiset alijäämät eivät sulje pois markkinataloussijoittajaperiaatteen sovellettavuutta, mikäli on ilmeistä, että tilanne paranee kestävästi pitkällä aikavälillä. Tässä tapauksessa Haitecin toimittamat tiedot osoittavat, että Haitecin noin 40 miljoonan euron investoinnit huoltohalliin olivat huomattavasti suuremmat kuin alun perin oli suunniteltu, mikä osoittaa, että takauksella oli taloudellinen kannustinvaikutus, joka johti toimipaikan kestävään vahvistamiseen, ja se oli näin ollen taloudellisesti järkevä.

(168) Sen arvioimiseksi, olisiko yksityinen toimija harjoittanut kyseistä taloudellista toimintaa, on tarkasteltava myös itse taloudellisen toiminnan oikeudellista kehystä, tässä tapauksessa takaussopimusta. Toisin sanoen takaussopimuksen olisi oltava jo teoreettisestikin kannattamaton, jotta markkinataloustoimijaperiaatetta ei sovellettaisi. Kuten edellä mainittiin, takauksella pyrittiin saamaan aikaan myönteinen taloudellinen vaikutus, kuten tapahtuikin. Jopa skenaariossa, jossa rakennushanke olisi hypoteettisesti epäonnistunut siksi, että jokin johdanto-osan 19 kappaleessa

([35]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 5.6.2012, komissio v. Électricité de France (EDF), C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, 82 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

([36]) Unionin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 12.12.2000, Aéroports de Paris v. komissio, T-128/98, ECLI:EU:T:2000:290, 107 kohta.

([37]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.1991, Italian tasavalta v. komissio, C-305/89, ECLI:EU:C:1991:142, 20 kohta: ”Vaikka yksityisen sijoittajan käyttäytyminen, johon talouspoliittisia päämääriä tavoittelevan julkisoikeudellisen sijoittajan toimenpidettä on verrattava, ei välttämättä tarkoita sellaisen tavallisen sijoittajan käyttäytymistä, joka tekee pääomasijoituksia saadakseen niistä tuottoa jokseenkin lyhyellä aikavälillä, sen on kuitenkin vastattava sellaisen yksityisen holdingyhtiön tai konsernin käyttäytymistä, joka noudattaa kokonaisvaltaista tai alakohtaista rakennepolitiikkaa ja jonka toimintaa ohjaavat pidemmän aikavälin tuotto-odotukset.”.

([38]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.1991, Italian tasavalta v. komissio, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, 23 ja 24 kohta.

luetelluista olosuhteista toteutui, takaussopimus oli kuitenkin suunniteltu taloudellisesti kannattavaksi näistä olosuhteista huolimatta. Takaussopimuksen ehtoihin kirjattiin, että jos takaus vaaditaan maksettavaksi, osavaltio maksaa takaussumman vasta samanaikaisesti, kun Haitec palauttaa kiinteistön, ja sopimuksen C jakson 3 kohdan 8 artiklan nojalla FFHG ei ole velvollinen korvaamaan Haitecille minkäänlaisia kustannuksia. Tämä tarkoittaa, että jos takaus vaaditaan maksettavaksi, FFHG saisi tontin sekä sille rakennetun hallin korvaamatta Haitecille siihen liittyviä kustannuksia. FFHG saisi näin ollen kiinteistön, jonka arvo on noussut, ja voisi käyttää sitä muihin kaupallisiin tarkoituksiin. Osavaltion omistamien FFHG:n osakkeiden arvo puolestaan nousisi. Komissio toteaa myös, että sen jälkeen, kun osavaltion omistamat FFHG:n osakkeet siirrettiin HNA:lle vuonna 2017, FFHG oli velvollinen siirtämään kiinteistön sekä sille rakennetun hallin osavaltiolle, jos takaus vaadittiin maksettavaksi. Sen vuoksi yksityinen sijoittaja olisi voinut harkita tällaista taloudellista toimintaa.

(169) Komissio katsoo näin ollen, että markkinataloustoimijaperiaatetta sovelletaan.

5.1.1.1.3.2 Takausmaksun markkinaehtoisuus

(170) Toinen tutkittava kysymys on se, onko 2,56 prosentin takausmaksu markkinaehtoinen.

(171) Komissio esitti seuraavat epäilykset ([39]): Ensinnäkin luottoluokituksen [...] saaneiden yritysten 15 vuoden joukkolainojen tuoton laskemiseksi niin kutsutussa ”hyötylähestymistavassa” otetaan huomioon kyseisten yritysten liikkeeseen laskemien kymmenen vuoden joukkolainojen tuotto, johon lisätään Saksan 15 vuoden ja kymmenen vuoden joukkolainojen tuottoero. Tämä ero on todennäköisesti pienempi kuin luokituksen [...] saaneiden yritysten vastaava ero, koska Saksan valtion joukkolainoilla on erittäin korkea luokitus eli AAA (kun luottoluokitus on näin korkea, erääntymisajoiltaan eri pituisten joukkolainojen tuottoero ei ole suuri verrattuna alhaisemman luokituksen saaneiden yritysten vastaavaan eroon). Näin ollen komissio katsoi, että [konsulttiyrityksen] tähän menetelmään perustuvassa arviossa takausmaksusta todennäköisesti aliarvioidaan markkinaviitearvo. Toiseksi, vertailuanalyysiin perustuvan lähestymistavan soveltaminen luottoriskinvaihtosopimusten korkoihin, jotka ovat yleisesti tunnustettuja luottoriskin indikaattoreita, herättää saman epäilyksen. Luottoriskinvaihtosopimusten korot osoittavat, että sellaisen yrityksen, jonka stand-alone-luokitus on [...], asianmukaisen takausmaksun olisi oltava 3,10–4,41 prosenttia sen mukaan, sisältyykö siihen mukautus sopimuskohtaisten ominaispiirteiden huomioon ottamiseksi. Sovittu 2,56 prosentin takausmaksu on tämän vaihteluvälin alarajaa pienempi. Kolmanneksi komissio totesi, että vaikka kaikki Saksan ehdottamat luottoluokitusta koskevat mukautukset hyväksyttäisiin ja FFHG:n luokituksena käytettäisiin [...], luottoriskinvaihtosopimusten korkojen perusteella saatu takausmaksu (3,1 %) on suurempi kuin osapuolten sopima 2,56 prosenttia. Kaiken kaikkiaan nämä perustelut herättivät huolen siitä, että sovittu takausmaksu saattaa olla liian alhainen verrattuna sellaisten yritysten markkinaolosuhteisiin, joilla on sama luottoluokitus kuin FFHG:llä.

(172) Saksan huomautus, jonka mukaan osavaltiolla oli oikeus tukeutua [konsulttiyrityksen] asiantuntemukseen ja että [konsulttiyrityksen] määrittämää takausmaksua ei voitaisi kyseenalaistaa jälkikäteen, on hylättävä. Se merkitsisi sitä, että komission yksinomainen toimivalta valvoa valtiontukia voitaisiin kiertää jäsenvaltioiden tai yksityisten konsulttiyritysten tekemillä virheellisillä arvioilla. Näin ollen komissiolla oli oikeus kyseenalaistaa [konsulttiyrityksen] laskelmat arvioidakseen, oliko kyseessä taloudellinen etu.

(173) Vastaavasti Saksan väite, jonka mukaan komissio ei ottanut laskelmassaan huomioon sitä, että kyseinen takaus on ”sopimuksen toteuttamista koskeva takaus” ja siitä aiheutui Rheinland-Pfalzin osavaltiolle alemman takausmaksun korvaava taloudellinen etu, ei ole merkityksellinen markkinahinnan laskennan kannalta.

(174) Lufthansa sitä vastoin väitti, että luottoriskinvaihtosopimusten korkojen perusteella saatu takausmaksu (3,1 %) on virheellinen viitearvo, koska komissio kohteli FFHG:tä virheellisesti ”lainanottajana”.

([39]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 154–159 kappale.

(175) Lisäksi Lufthansan mukaan takausmaksun olisi pitänyt olla vähintään 7,98 prosenttia, jolloin etu olisi ollut 5,42 prosenttia. Lufthansan mukaan viitekorkoja koskeva tiedonanto olisi pitänyt ottaa huomioon, mutta ainoastaan viitteenä takausmaksun laskennassa. Lufthansa väittää, että FFHG:n taloudellinen tilanne oli sellainen, ettei mikään muu yksityinen sijoittaja olisi harkinnut tällaista sopimusta, ja että tämä riskiprofiili olisi otettava huomioon.

(176) Komissio hylkää molemmat väitteet. Komissiolla oli oikeus käyttää viitekorkoja koskevaa tiedonantoa ja arvioida sen mukaisesti FFHG:tä [...] luottoluokituksella, joka ei ole korkea luokitus, kuten edellä selitetään (johdanto-osan 171 kappale), ja johtuu nimenomaan FFHG:n taloudellisesta tilanteesta.

(177) Näin ollen komissio katsoo, että takausmaksu ei ollut markkinaehtoinen.

(178) Yhteenvetona voidaan todeta, että komission vahvistaman takausmaksun markkinaehtoisen vähimmäistason (3,10 %) ja takausmaksun todellisen tason (2,56 %) erotus muodostaa taloudellisen edun (0,54 %).

5.1.1.1.4 Valikoivuus

(179) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan toimenpiteen on suosittava ”jotain yritystä tai tuotannonalaa”, jotta se voidaan katsoa valtiontueksi. Haitecille markkinahintaa alhaisempaan hintaan myönnetty takaus suosii ainoastaan FFHG:tä yrityksenä ja on näin ollen valikoiva.

5.1.1.1.5 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

(180) Komissio katsoi aloittamispäätöksessä, että FFHG kilpailee ainakin potentiaalisesti unionin muiden lentoaseman pitäjien kanssa houkutellakseen unionin lentoyhtiöitä tilanteessa, jossa unionin lentoyhtiöillä on lentoliikennettä koskevan unionin lainsäädännön mukaisesti oikeus tarjota vapaasti lentoliikennepalveluja kaikilla unionin sisäisillä reiteillä. Näin ollen taloudellinen etu, jonka tason todettiin alustavasti vastaavan Haitecille myönnettyä takausta, vääristää ainakin potentiaalisesti kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ([40]).

(181) On kuitenkin tutkittava, onko tämän taloudellisen edun muodostava 0,54 prosenttiyksikön ero tukitoimenpide, joka on vapautettu SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta asetuksen (EU) N:o 1407/2013 3 artiklan 1 kohdan nojalla.

(182) Ensinnäkin takausmaksu kuuluu asetuksen (EU) N:o 1407/2013 1 artiklan soveltamisalaan.

(183) Toiseksi asetuksen (EU) N:o 1407/2013 3 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltion yhdelle yritykselle myöntämän vähämerkityksisen tuen kokonaismäärä ei saa olla yli 200 000 euroa minkään kolmen verovuoden jakson aikana.

(184) Jos kyseinen toimenpide on kuitenkin takaus, kuten tässä tapauksessa, on otettava huomioon bruttoavustusekvivalentti asetuksen (EU) N:o 1407/2013 4 artiklan 6 kohdan mukaisesti ja noudatettava muita erityisiä ehtoja. Asetuksen (EU) N:o 1407/2013 4 artiklan 1 kohdan mukaan asetusta (EU) N:o 1407/2013 sovelletaan ainoastaan tukeen, jonka osalta on mahdollista laskea etukäteen tarkka bruttoavustusekvivalentti (”läpinäkyvä tuki”). Asetuksen (EU) N:o 1407/2013 4 artiklan 6 kohdan mukaan takauksista koostuva tuki on läpinäkyvää vähämerkityksistä tukea, jos yrityskohtainen takaus kattaa enintään 80 prosenttia lainasta ja taattu määrä on enintään 1,5 miljoonaa euroa ja takauksen kesto viisi vuotta tai taattu määrä on enintään 750 000 euroa ja takauksen kesto kymmenen vuotta. Samalla on asetuksen (EU) N:o 1407/2013 4 artiklan 6 kohdan a alakohdan mukaan varmistettava, että tuensaajaa ei ole asetettu maksukyvyttömyysmenettelyyn eikä se täytä kansallisessa lainsäädännössä vahvistettuja edellytyksiä maksukyvyttömyysmenettelyyn asettamiselle velkojien pyynnöstä.

([40]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 161 kappale.

(185) Käsiteltävänä olevassa asiassa FFHG:lle tai millekään siihen asetuksen (EU) 1407/2013 2 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla sidoksissa olevalle yritykselle ei myönnetty komission asetuksen (EU) 1407/2013 mukaista valtiontukea takauksen myöntämistä edeltävien kolmen vuoden aikana. FFHG ei ollut kyseisenä ajankohtana maksukyvyttömyysmenettelyn kohteena eikä täyttänyt tällaisen menettelyn aloittamisen edellytyksiä sinä aikana, joksi tuki myönnettiin. Saksa vahvisti myös, että takaus ei ylitä 80:tä prosenttia myyntisopimuksen arvosta. Lisäksi 0,54 prosenttiyksikön ero komission vahvistaman markkinaehtoisen vähimmäistason (3,10 %) ja tosiasiallisen tason (2,56 %) välillä muunnetaan
33 480 euron vuotuiseksi bruttoavustusekvivalentiksi, joka kolmen vuoden jälkeen on yhteensä 100 440 euroa. Tämä alittaa huomattavasti asetuksen mukaisen enimmäismäärän (200 000 euroa).

(186) Näin ollen takauksen avulla FFHG:lle myönnetty etu täyttää asetuksessa (EU) N:o 1407/2013 säädetyn edellytyksen.

5.1.1.1.6 Päätelmä

(187) Asetuksen (EU) N:o 1407/2013 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti toimenpiteen ei katsota täyttävän kaikkia SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan perusteita eikä siihen sen vuoksi sovelleta perussopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaista ilmoitusvelvollisuutta.

5.1.1.2 FFHG:n suorittama maa-alueen myynti kahdesti

(188) Mitä tulee siihen, että FFHG käytti oikeuttaan peruuttaa Housing-tontin myynti Rheinland-Pfalzin osavaltiolle, komissio katsoo, että on tarkoituksenmukaista aloittaa analysointi siitä ainoasta seikasta, josta se oli esittänyt epäilyjä aloittamispäätöksessä, eli siitä, tapahtuiko Housing-tontin palauttaminen Rheinland-Pfalzin osavaltiolta FFHG:lle markkina-arvon mukaisesti.

(189) Ensinnäkin komissio pitää valitettavana, että toisin kuin vuoden 2014 myyntisopimuksessa määrättiin, FFHG:n käyttäessä peruuttamisoikeutta ei tilattu asiantuntijalausuntoa. Tämä on ensi näkemältä osoitus siitä, että omistusta ei välttämättä ole palautettu markkina-arvon mukaisesti.

(190) Sen sijaan Housing-tontti palautettiin Osteifel-Hunsrückin alueen kiinteistöjen arvoja käsittelevän asiantuntija-komitean lausunnossa, jota täydennettiin SGD Nordin raportilla, vuoden 2014 myyntisopimusta varten tälle tontille määritettyyn hintaan, joka oli nolla euroa.

(191) Toiseksi komissio huomauttaa, että kuukausi sen jälkeen, kun FFHG käytti peruuttamisoikeuttaan, se myi saman tontin 1,25 miljoonalla eurolla ADC:lle, joka on yksityinen sijoittaja, ADC:n, FFHG:n ja Rheinland-Pfalzin osavaltion välillä 6 päivänä heinäkuuta 2016 tehdyllä sopimuksella (johdanto-osan 25 kappale).

(192) Kolmanneksi komissio huomauttaa, että, kuten Saksa selitti 26 päivänä lokakuuta 2017 toimittamissaan tiedoissa, sekä FFHG että Rheinland-Pfalzin osavaltio osallistuivat tämän myyntisopimuksen allekirjoittamista edeltäviin vaiheisiin (johdanto-osan 22–26 kappale).

(193) Unionin tuomioistuin katsoi asiassa Land Burgenland vastaan komissio annetussa tuomiossa, että kun viranomainen aikoo myydä sille kuuluvan yrityksen avoimessa, läpinäkyvässä ja ehdottomassa tarjouspyyntömenettelyssä, voidaan olettaa, että markkinahinta vastaa korkeinta tarjousta, ja tällöin on osoitettava ensinnäkin se, että tämä tarjous on sitova ja vakavasti otettava, ja toiseksi se, ettei ole perusteltua ottaa huomioon muita taloudellisia tekijöitä kuin hintaa. Näissä olosuhteissa komission ei voida edellyttää käyttävän markkinahinnan selvittämiseksi muita keinoja, kuten itsenäisiä asiantuntijalausuntoja ([41]).

([41]) Unionin tuomioistuimen tuomio 24.10.2013, Land Burgenland v. komissio, yhdistetyt asiat C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, 94–95 kohta.

(194) Käsiteltävänä olevassa asiassa Rheinland-Pfalzin osavaltio tiesi, että FFHG oli saanut julkisessa tarjouskilpailussa 1,25 miljoonan euron tarjouksen Housing-tontista, koska se asetti kyseisen tontin hinnan tämän tarjouksen perusteella SYT:n kanssa tehdyssä yksityistämissopimuksessa. Koska Rheinland-Pfalzin osavaltio oli osallisena Rheinland-Pfalzin osavaltion, FFHG:n ja ADC:n välisessä myyntisopimuksessa, joka tehtiin 6 päivänä heinäkuuta 2016 eli kuukauden kuluttua siitä, kun FFHG käytti peruuttamisoikeuttaan, se tiesi myös, että kyseisessä sopimuksessa Housing-tontin arvoksi määritettiin 1,25 miljoonaa euroa.

(195) Näistä syistä Rheinland-Pfalzin osavaltio ei toiminut markkinataloustoimijan tavoin, kun se hyväksyi vastalauseitta, että FFHG käytti peruuttamisoikeuttaan tilaamatta asiantuntijalta arviota Housing-tontin markkina-arvosta. Markkinataloustoimija olisi vaatinut nimittämään asiantuntijan, joka olisi määrittänyt tontin arvon. Johdanto-osan 193 kappaleessa esitettyjen periaatteiden mukaisesti ja ADC:n julkisessa tarjouskilpailumenettelyssä saaman tarjouksen perusteella arvo, jonka markkinat olivat valmiita maksamaan Housing-tontista, oli juuri tuolloin 1,25 miljoonaa euroa. Osavaltiolla oli oikeus vaatia korvauksena FFHG:ltä tätä hintaa Housing-tontista.

(196) Näin ollen komissio päättelee, että peruuttamisoikeuden käyttäminen nollan euron hintaan 1,25 miljoonan euron sijasta on tuottanut FFHG:lle 1,25 miljoonan euron edun.

(197) Kuten aloittamispäätöksessä todetaan (johdanto-osan 179, 180 ja 190 kappale), muut edellytykset valtiontuen olemassaolon toteamiseksi (yritys ja taloudellinen toiminta, valtion varojen käyttö ja valtion vastuu, valikoivuus, kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan) täyttyvät. Sen paremmin Saksa kuin asianomaiset osapuolet eivät ole kiistäneet tätä huomautuksissaan.

(198) Näin ollen peruuttamisoikeuden käyttäminen nollan euron hintaan 1,25 miljoonan euron sijasta on 1,25 miljoonan euron suuruinen valtiontuki FFHG:lle.

5.1.2 *Toimenpiteet, jotka ovat mahdollisesti Ryanairille myönnettyä tukea*

5.1.2.1 Ryanairille myönnetty koulutustuki

5.1.2.1.1 Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteet

(199) Komissio katsoi aloittamispäätöksessä alustavasti, että Ryanair oli yritys ja että koulutuksen järjestäminen oli taloudellista toimintaa ([42]).

(200) Koska Saksa pysyy kannassaan, jonka mukaan koulutustuki ei ole valtiontukea, koska se on julkisen vallan käyttöä, komission on tarkasteltava Saksan esittämiä perusteluja.

(201) Saksan viranomaiset totesivat, että tarkasteltavana olevan toimenpiteen kaltaiseen työttömyyden vähentämiseen tähtäävään toimenpiteeseen sisältyy sosiaalinen osatekijä, joka on yleisen edun mukainen. Riippumatta siitä, voisiko tämä toimenpide kuulua Saksan valtion velvollisuuteen olla ”sosiaalivaltio” (Saksan perustuslain 20 §:n 1 momentissa säädetty Sozialstaatsprinzip) ja olla siten Saksan oikeusjärjestyksen mukaista julkisen vallan käyttöä, käsitteet ”taloudellinen toiminta” ja ”julkisen vallan käyttö” ovat EU:n valtiontukilainsäädännön itsenäisiä käsitteitä, joten ne on tulkittava tämän lainsäädännön mukaisesti. Yksikön voidaan katsoa toimivan julkisen vallan käyttäjänä, kun kyseessä oleva toiminta kuuluu valtion keskeisiin tehtäviin tai liittyy näihin tehtäviin luonteeltaan, tavoitteeltaan sekä siihen sovellettavilta säännöiltään ([43]). Kuten aloittamispäätöksessä jo todettiin ([44]), työttömyyttä torjuvan toimenpiteen on aiemmin katsottu tukevan taloudellista toimintaa ja olevan siksi valtiontukea ([45]).

([42]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 205–208 kappale.

([43]) Unionin tuomioistuimen tuomio 18.3.1997, Calì & Figli v. Servizi Ecologici Porto di Genova, C-343/95, ECLI:EU:C:1997:160, 22 ja 23 kohta.

([44]) Aloittamispäätöksen johdanto-osan 207 kappale.

([45]) Ks. esimerkiksi komission päätös, annettu 2 päivänä heinäkuuta 2016, valtiontukiasiassa SA.36671 (2013/N) – Ruotsi – Tuki nuorten työntekijöiden ammattiin tutustumiselle (EUVL C 204, 18.7.2013, s. 9).

(202) Komissio arvioi, voidaanko kyseessä olevaa koulutustukea, jolla pyrittiin torjumaan työttömyyttä, pitää yleishyödyllisenä sosiaalipalveluna ja siten ”julkisen vallan käyttönä” EU:n valtiontukilainsäädännön mukaisesti. Yleishyödyllisiä sosiaalipalveluja voidaan kuitenkin pitää julkisen vallan käyttönä vain, jos ne perustuvat yhteisvastuun periaatteeseen. Koska toimenpide koostuu useista maksuista, ei ole olemassa jäsenyyteen perustuvaa keskinäisten mutta riippumattomien maksujen järjestelmää. Toimenpide ei myöskään sisälly Saksan kansalliseen koulutusjärjestelmään.

(203) Lisäksi koulutustuki ei palvele ainoastaan yleistä etua vaan myös Ryanairin taloudellista etua. Koska Ryanairin kanssa on tehty korvauksen sisältävä sopimus, Ryanair toimittaa ennen kaikkea tavanomaista kaupallista palvelua, jolle on olemassa markkinat.

(204) Lopuksi vaikuttaa siltä, että vaikka valtio on saattanut tutkia järjestetyn koulutuksen ennen varojen myöntämistä, mitään jatkuvaa seurantaa ei ilmeisesti harjoitettu. Saksa ei näytä myöskään itse vahvistaneen koulutuksen sisältöä. Näin ollen koulutustuki ei ole julkisen vallan käyttöä.

(205) Jos toimenpide ei ole julkisen vallan käyttöä, yleisellä edulla ei ole merkitystä arvioitaessa SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaoloa.

(206) Koska Saksa ei esittänyt mitään uutta seikkaa, jonka perusteella komissio voisi päätellä toisin, koulutustuki koskee taloudellista toimintaa.

5.1.2.1.2 Valtion varojen käyttö ja valtion vastuu

(207) Saksa vahvisti aloittamispäätöksestä esittämissään huomautuksissa (ks. johdanto-osan 132 kappale), että Ryanair oli osavaltion suorittamien maksujen lopullinen saaja ja että HCM toimi vain välittäjänä. Ryanairin päinvastaiset väitteet on siis hylättävä.

(208) Sillä, että Saksa rahoitti vain 50 prosenttia HCM:n Ryanairille maksamista varoista, kuten Ryanair väittää, ei ole merkitystä selvitettäessä, onko valtion varoja käytetty ja voidaanko koulutustuki katsoa Saksasta johtuvaksi toimenpiteeksi, koska tässä asiassa tutkitaan vain Saksan rahoittamaa osaa.

(209) Sen vuoksi komissio päättelee, että maksuissa käytettiin valtion varoja ja ne on katsottava valtion toimiksi.

5.1.2.1.3 Taloudellinen etu

(210) Jotta voitiin päätellä, aiheutuiko Ryanairille koulutustuesta etua, Saksaa ja asianomaisia osapuolia pyydettiin toimittamaan tietoja siitä, vastaako Ryanair tavallisesti itse kyseisistä koulutuskustannuksista, ja siitä, maksettiinko kyseisestä ohjelmasta aiheutuneet koulutuskustannukset Ryanairille kahdesti (kerran opiskelijoiden ja kerran HCM:n varoista).

(211) Unionin tuomioistuimen mukaan komission tehtävänä on päätöksessään näyttää toteen valtiontuen olemassaolo ([46]). Tämän velvollisuuden noudattamista on kuitenkin arvioitava niiden tietojen perusteella, joita komissiolla oli hallussaan päätöksentekohetkellä ([47]). Ei voida yleisesti ottaen sulkea pois komission mahdollisuutta nojautua sellaisiin seikkoihin, jotka ovat kokonaisuudessaan omiaan osoittamaan tukiohjelman tosiasiallisen olemassaolon ([48]). Taloudellista etua koskevassa kokonaisarvioinnissa komission on otettava huomioon kaikki vaihtoehdot, joita toimija olisi kohtuudella tarkastellut, kaikki saatavilla olevat tiedot, jotka voivat huomattavalla tavalla vaikuttaa sen päätökseen, sekä edun myöntämistä koskevan päätöksen tekohetkellä vallinneet kehitysnäkymät ([49]).

(212) Saksa ja Ryanair eivät toimittaneet mitään tietoja siitä, vastaako Ryanair tavallisesti kyseisistä koulutuskustannuksista itse, eivätkä siitä, maksettiinko Ryanairille kaksi kertaa. Saksa ja Ryanair väittivät, että Irlannin lainsäädännön mukaan kuuden vuoden jälkeen ja Saksan lainsäädännön mukaan kymmenen vuoden jälkeen niiden ei enää tarvinnut säilyttää tietoja. Lufthansan tehtyä 4 päivänä maaliskuuta 2011 virallisen kantelun, joka toimitettiin Saksalle 18 päivänä maaliskuuta 2011, komissio esitti Saksalle erityisiä tosiseikkoja koskevia kysymyksiä koulutustuesta. Saksa vastasi kysymyksiin 14 päivänä kesäkuuta 2011. Tietojen säilyttämistä koskeva kansallinen lainsäädäntö ei voi rajoittaa jäsenvaltion tai asianomaisen velvollisuutta tehdä yhteistyötä komission kanssa. Myös tässä tapauksessa Saksa sai tietää, että koulutustuki oli mahdollista katsoa valtiontueksi, vuonna 2011 eli ajankohtana, jolloin sillä oli vielä kansallisen lainsäädännön nojalla velvollisuus säilyttää asiakirja arkistossa. Tuolloin oli selvää, että komissio todennäköisesti tekisi päätöksen tästä toimenpiteestä. Sen vuoksi Saksa on vastuussa asiakirjojen säilyttämättä jättämisestä. Näin ollen komissio arvioi tuen olemassaoloa saamiensa tietojen perusteella.

(213) Saksan vuonna 2019 toimittamat tiedot osoittavat, että vuosina 2001–2003 Rheinland-Pfalzin työ-, sosiaali-, perhe- ja terveysministeriö myönsi HCM:lle [1,5–2,0 miljoonaa] euroa rahoitusta.

(214) Saksan vuonna 2019 toimittamat tiedot osoittavat, että HCM asetti Ryanairille vähintään kaksi sekkiä, joiden määrät olivat 220 427,64 euroa ja 639 146,04 euroa. Sekit veloitettiin HCM:n tililtä 17 päivänä tammikuuta 2003.

(215) Lisäksi Rheinland-Pfalzin työ-, sosiaali-, perhe- ja terveysministeriö maksoi vuonna 2003 HCM:lle 680 627,94 euroa.

(216) Saksa ja Ryanair eivät ole toimittaneet todisteita siitä, että Ryanairin järjestämän koulutuksen hinta oli markkinaehtoinen ja vastasi markkinoiden tarpeita.

(217) Tästä syystä komissio katsoo, että koulutustuki antaa taloudellisen edun Ryanairille.

5.1.2.1.4 Valikoivuus

(218) Sen paremmin Saksan kuin asianomaisten osapuolten huomautuksissa ei kiistetty toimenpiteen valikoivuutta. Näin ollen komissio pitää kiinni alustavasta päätelmästään, jonka mukaan toimenpiteen muodostama taloudellinen etu, joka hyödyttää ainoastaan Ryanairia, on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla valikoiva.

([46]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 17.11.2022, Volotea ja easyJet v. komissio, yhdistetyt asiat C-331/20 P ja C-343/20, ECLI:EU:C:2022:886, 111 kohta.

([47]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 17.11.2022, Volotea ja easyJet v. komissio, yhdistetyt asiat C-331/20 P ja C-343/20, ECLI:EU:C:2022:886, 112 kohta; ks. myös unionin tuomioistuimen tuomio 10.7.1986, Belgia v. komissio, C-234/84, ECLI:EU:C:1986:302, 16 kohta, ja unionin tuomioistuimen tuomio 20.9.2017, komissio v. Frucona Košice, C-300/16 P, ECLI:EU:C:2017:706, 70 kohta.

([48]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 13.4.1994, Saksan liittotasavalta ja Pleuger Worthington GmbH v. komissio, yhdistetyt asiat C-324/90 ja C-342/90, ECLI:EU:C:1994:129, 15 kohta.

([49]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 17.11.2022, Volotea ja easyJet v. komissio, yhdistetyt asiat C-331/20 P ja C-343/20, ECLI:EU:C:2022:886, 113 kohta.

5.1.2.1.5 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

(219) Koska kilpailun vääristymistä ja kauppaan kohdistuvia vaikutuksia ei kiistetty missään huomautuksista, komissio katsoo aloittamispäätöksen mukaisesti, että tämä edellytys täyttyy.

5.1.2.1.6 Päätelmä

(220) Komissio katsoo, että koulutustuki on valtiontukea.

5.1.2.2 Matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen

5.1.2.2.1 Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteet

(221) Ryanair on yritys ja matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua taloudellista toimintaa.

5.1.2.2.2 Taloudellinen etu

(222) Kuten aloittamispäätöksen johdanto-osan 105 kappaleessa todetaan, Saksa toimitti tarkasteltavana olevia sopimuksia koskevan kannattavuusanalyysin osoittaakseen, että ne ovat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia. Analyysissa lasketaan sopimuksista johtuvien kassavirtojen (eli huoltohallin, matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä oppilaiden majoituksen) yhteenlaskettu nettonykyarvo. Näihin kassavirtoihin sisältyvät tulot, kuten Ryanairin maksamat vuokrat ja majoitustilojen käytöstä suoritetut maksut, sekä kustannukset, kuten huoltokustannukset. Kassavirtaennusteet kattavat ajanjakson 2010–2024, ja ne on diskontattu [4,0–4,5] prosentin korolla. Näiden oletusten perusteella analyysi osoittaa nettonykyarvon olevan positiivinen, [100 000–200 000] euroa, mikä tarkoittaa, että diskontatut sisään tulevat kassavirrat ovat suuremmat kuin ulos menevät kassavirrat. Saksan mukaan tulos osoittaa, että sopimukset olivat kannattavia, ja viittaa siihen, että ne olivat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia.

(223) Saksan toimittamassa kannattavuusanalyysissa näytti olevan useita puutteita, jotka tuotiin esiin aloittamispäätöksessä.

(224) Ensinnäkin komissio katsoi alustavasti, että Saksan laskemiin kassavirtoihin sisältyi poistoja, joiden määrät olivat [40 000–50 000]–[60 000–70 000] euroa vuodessa ja joiden ei periaatteessa pitäisi sisältyä laskelmaan, koska poistot ovat kirjanpidon käsite, joka ei vastaa todellisia kassavirtoja. Jos poistot jätettäisiin laskelman ulkopuolelle, nettonykyarvo olisi noin [500 000–400 000] euroa negatiivinen.

(225) Toiseksi analyysiin ei ilmeisesti ollut sisällytetty tilojen muuntamisesta asuintiloiksi johtuvia alkuinvestointikustannuksia. Tämä vaikutti epäasianmukaiselta, koska Saksa huomautti, että tilojen muuntaminen oli välttämätöntä.

(226) Kolmanneksi analyysiin sisältyi [1 000–10 000] euron vuotuinen sisään tuleva kassavirta, jonka luonne oli epäselvä. Kassavirtojen mukauttaminen vastaavasti tekisi kyseisiin kolmeen sopimukseen liittyvästä nettonykyarvosta vielä negatiivisemman.

(227) Lisäksi komissio katsoi alustavasti, että [4,0–4,5] prosentin diskonttokorko ei vaikuttanut perustellulta, vaan kohtuuttoman alhaiselta sinä ajanjaksona, jona sopimukset allekirjoitettiin, eli vuosina 2009–2010.

(228) FFHG pystyi perustelemaan nämä puutteet, ja komissio pitää perusteluita riittävinä kumoamaan komission aloittamispäätöksessä esittämän alustavan analyysin.

(229) Arvioituaan Saksan toimittaman kannattavuusanalyysin komissio päättelee ensinnäkin, että poistot oli jo jätetty pois Saksan laskemista kassavirroista.

(230) Toiseksi komissio katsoo, että noin [100 000–200 000] euron alkuinvestointikustannukset oli jo otettu huomioon kannattavuusanalyysissä, ja myöntää, että siinäkin tapauksessa, että niitä ei olisi otettu huomioon (kuten ei ollut asian laita), niiden lisääminen johtaisi silti positiiviseen nettonykyarvoon.

(231) Kolmanneksi komissio on vakuuttunut FFHG:n selityksestä, jonka mukaan aloittamispäätöksessä kyseenalaistetut vuotuiset kassavirrat koskivat itse asiassa joko vuotuisia perintäkustannuksia tai kiinteitä liitännäiskustannuksia, jotka ovat *ulos meneviä* kassavirtoja ja jotka laskettiin asianmukaisesti kannattavuusanalyysissa.

(232) Neljänneksi, komissio myöntää, että vaikka oletettaisiin, että aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 266 kappale) kyseenalaistettu [4,0–4,5] prosentin diskonttokorko oli liian alhainen, korkeammalla diskonttokorolla olisi ollut positiivinen eikä negatiivinen vaikutus nettonykyarvoon näiden sopimusten kassavirtaprofiilin vuoksi. Komissio toteaakin, että Ryanairin vuodelta 2010 maksama erityisvuokra oli huomattava [0–5] miljoonan euron sisään tuleva kassavirta ja että ulos menevä kassavirta oli jokaisena seuraavista 14 vuodesta hyvin vähäinen. Komissio päättelee, että vaikka diskonttokorkoa korotettaisiin, päädyttäisiin edelleen päätelmään, jonka mukaan sopimukset olivat markkinataloussijoittajaperiaatteen mukaisia.

(233) Näiden todentamiensa lisäselvitysten perusteella komissio kumoaa aloittamispäätöksessä esitetyn kannan ja katsoo, että Ryanairille ei aiheudu taloudellista etua.

5.1.2.2.3 Päätelmä

(234) Komissio päättelee, että matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen Ryanairin hyväksi ei ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea Ryanairille.

5.1.2.3 Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin väliset vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset

5.1.2.3.1 Yrityksen ja taloudellisen toiminnan käsitteet

(235) Ryanair on lentoyhtiönä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yritys. Sekä markkinointipalvelut että lentoliikennepalvelut ovat taloudellista toimintaa. Näin ollen SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan ensimmäinen edellytys täyttyy.

5.1.2.3.2 Valtion varojen käyttö ja valtion vastuu

(236) Markkinointisopimukset tehtiin Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin välillä. Markkinointitukimaksut rahoitettiin suoraan osavaltion talousarviosta, joten ne rahoitettiin valtion varoista ja johtuivat valtiosta.

5.1.2.3.3 Taloudellinen etu

(237) Sen arvioimiseksi, onko toimenpide tukea, on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan määritettävä, saako edunsaajayritys sellaista taloudellista etua, jota se ei olisi saanut tavanomaisten markkinoilla sovellettavien ehtojen mukaan ([50]).

(238) On tarpeen analysoida, voidaanko kyseisiin sopimuksiin soveltaa markkinataloustoimijaperiaatetta, ja jos voidaan, onko sitä noudatettu.

5.1.2.3.3.1 Markkinointisopimusten tapauskohtainen arviointi

(239) Ensimmäinen kysymys koskee sitä, arvioidaanko vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksia sekä vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemasopimuksia erikseen vai yhdessä. Toinen kysymys koskee sitä, katsotaanko Rheinland-Pfalzin osavaltio ja Frankfurt-Hahnin lentoaseman pitäjä FFHG yhdeksi yksiköksi sovellettaessa markkinatalouden ehdoin toimivan yksityisen sijoittajan periaatetta.

([50]) Ks. esimerkiksi unionin tuomioistuimen tuomio 29.4.1999, Espanja v. komissio, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, 41 kohta.

(240) Ensimmäisen kysymyksen osalta voidaan todeta, että Saksan mukaan FFHG ei osallistunut millään tavalla markkinointisopimusten tekemiseen. Erityisesti Frankfurt-Hahnin lentoaseman vuonna 2017 toteutetun yksityistämisen jälkeen Rheinland-Pfalzin osavaltiolla ei ollut mitään syytä ottaa FFHG:tä mukaan markkinointisopimusten tekemiseen. Rheinland-Pfalzin osavaltio ei myöskään vuonna 2005 käyttänyt määräysvaltaa FFHG:ssä, koska se oli vähemmistöosakas (omistusosuus 17,5 %), eikä osavaltiolla ollut mitään syytä ottaa sitä mukaan markkinointisopimukseen. Sopimuspuolina olivat ainoastaan osavaltio ja Ryanair. Sen vuoksi markkinointistrategiaa on tarkasteltava erillään Frankfurt-Hahnin lentoaseman kehittämisestä.

(241) Toisen kysymyksen osalta komissio totesi jo aloittamispäätöksessä, että Rheinland-Pfalzin osavaltio teki molemmat markkinointisopimukset ajankohtana, jolloin FFHG ei ollut osavaltion määräysvallassa. Ryanairin kanssa vuonna 2005 tehdyn markkinointisopimuksen tekohetkellä Rheinland-Pfalzin osavaltion viranomaisilla oli vain 17,5 prosentin omistusosuus FFHG:stä, kun taas suurimman osan FFHG:n osakkeista (65 %) omisti Fraport, josta Rheinland-Pfalzin osavaltio ei tuolloin omistanut mitään osuutta ([51]). Kun vuoden 2017 markkinointisopimus tehtiin lokakuussa 2017, Rheinland-Pfalzin osavaltio ei myöskään käyttänyt määräysvaltaa FFHG:ssä, koska se oli myynyt FFHG:n osakkeensa HNA Airport Group GmbH:lle 9 päivänä elokuuta 2017 toteutetun osakkeidenostosopimuksen perusteella eli ennen markkinointisopimuksen tekemistä. Näin ollen Rheinland-Pfalzin osavaltiota ei voida kyseistä periaatetta sovellettaessa pitää lentoaseman pitäjänä, joka muodostaa FFHG:n kanssa yhden taloudellisen yksikön. Tämä eroaa ensimmäisen Charleroin lentoasemaa koskevan tuomion ([52]) taustalla olleesta tilanteesta. Charleroin tapauksessa lentoasema oli Ryanairin kanssa kiistanalaisen sopimuksen tehneen Vallonian alueen omistuksessa ja taloudellisesti riippuvainen siitä, mikä tarkoitti, että Vallonian alue osallistui lentoaseman harjoittamaan taloudelliseen toimintaan ja sai taloudellisen vastikkeen toimenpiteiden myöntämisestä.

(242) Ryanair väittää, että jopa määräysvallattomien omistajien osuus, kuten osavaltion osuus FFHG:stä ennen vuotta 2009, voi oikeudellisesta näkökulmasta oikeuttaa yhteisen analyysin, koska myös Fraport ja Hessenin osavaltio, FFHG:n kaksi muuta osakasta, olivat valtion omistama yhtiö ja valtion yksikkö. Sen vuoksi Ryanair väittää, että sekä vuoden 2005 markkinointisopimuksen allekirjoittaja että FFHG:n omistajat edustivat viime kädessä Saksan valtiota jo ennen kuin Rheinland-Pfalzin osavaltio hankki 82,5 prosentin osuuden FFHG:stä 1 päivänä tammikuuta 2009.

(243) Komissio torjuu tämän väitteen seuraavista syistä: Ensinnäkään Rheinland-Pfalzin osavaltio ei omistanut Fraportin osakkeita, kuten edellä on todettu. Toiseksi Hessenin osavaltio ja Rheinland-Pfalzin osavaltio ovat erillisiä alueellisia julkisoikeudellisia oikeushenkilöitä (Körperschaften des Öffentlichen Rechts eli Gebietskörperschaften), jotka Saksan liittovaltiojärjestelmän vuoksi eivät ole liittovaltion määräysvallassa markkinointi- tai lentoasemapalvelusopimuksia tehdessään, koska alueellinen taloudellinen investointi lentoasemaan kuuluu osavaltioiden toimivaltaan eikä liittovaltiolla ole tätä koskevaa toimivaltaa (Saksan perustuslain 30 § ja 70 §:n 1 momentti). Näin ollen Hessenin osavaltion omistamat osakkeet eivät voineet vaikuttaa siihen osakkeenomistajan valtaan, jota Rheinland-Pfalzin osavaltio voi käyttää FFHG:ssä. Hessenin osavaltion osakkeenomistajana saama taloudellinen hyöty ei myöskään hyödytä Rheinland-Pfalzin osavaltiota, koska julkisoikeudellisten oikeushenkilöiden talousarviot on erotettu selkeästi erillisiksi talousarvioiksi. Sen vuoksi komissio arvioi ainoastaan, toimiko Rheinland-Pfalzin osavaltio yhtenä yksikkönä markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan tavoin.

(244) Edellä esitetyn perusteella komissio arvioi markkinointisopimukset erikseen ja markkinatoimijaperiaatteen mukaisuuden ainoastaan Rheinland-Pfalzin osavaltion osalta.

([51]) Ks. Hahn I -päätöksen johdanto-osan 17 kappale ja sitä seuraavat kappaleet sekä johdanto-osan 182 kappale. Vuoden 2005 markkinointisopimuksen tekoajankohtana Fraportin suurimmat osakkaat olivat Hessenin osavaltio (31,7 %), Frankfurt am Mainin kaupungin omistama yritys Stadtwerke Frankfurt am Main Holding GmbH (20,3 %), Saksan liittotasavalta (vaihdettava velkakirja; 6,6 %), Julius Bär Investment Management LLC (5,4 %) ja Deutsche Lufthansa AG (4,95 %).

([52]) Unionin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, 53–61 kohta.

(245) Koska Rheinland-Pfalzin osavaltiota ei voida pitää Frankfurt-Hahnin lentoaseman pitäjänä arvioitaessa vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksia, vuoden 2014 ilmailusuuntaviivoissa vahvistettua lisäkustannuksiin liittyvää menetelmää, joka koskee markkinataloustoimijaperiaatteen soveltamista valtion määräysvallassa olevien lentoasemien ja lentoyhtiöiden välisiin sopimuksiin, ei sovelleta vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksiin.

5.1.2.3.3.2 Markkinataloustoimijaperiaatteen sovellettavuus

(246) Saksan mukaan kyseiset maksut eivät ole valtiontukea, koska Rheinland-Pfalzin osavaltion Ryanairille maksamat määrät vastasivat tarjottujen markkinointipalvelujen markkinahintaa.

(247) Ensinnäkin on arvioitava, ovatko markkinointisopimukset julkisen vallan käyttöä. Tällaisia markkinointisopimuksia tehdään tavallisesti kahden yksityisen yhteisön, kuten lentoaseman ja lentoyhtiön, välillä. Markkinataloustoimijaperiaatteen sovellettavuuden osalta on muistutettava, että kyse ei ole mistä tahansa markkinataloustoimijasta vaan Rheinland-Pfalzin osavaltion tilanteessa olevasta markkinataloustoimijasta.

(248) Sen vuoksi on pohdittava, missä määrin markkinataloustoimijaperiaatetta voidaan soveltaa Rheinland-Pfalzin osavaltioon.

(249) Valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon 77 kohdan mukaan markkinataloustoimijatestissä ”otetaan huomioon ainoastaan edut ja velvollisuudet, jotka liittyvät valtion rooliin talouden toimijana, ja valtioon julkisen vallan käyttäjänä liittyvät edut ja velvollisuudet jätetään huomiotta”, mikä tarkoittaa muun muassa sitä, että yleistä etua koskevia näkökohtia, kuten aluekehitystä, ei oteta huomioon.

(250) Markkinointisopimuksista alueellisen matkailun kehittämisen kautta koituvia etuja, eli alueelle kohdistuvan matkailun mahdollisesti tuottamia tuloja, ei voida ottaa huomioon markkinataloustoimijaa koskevien kriteerien täyttämistä koskevassa tarkastelussa ([53]). Käsiteltävänä olevassa asiassa Saksa ja Ryanair eivät ole esittäneet mitään näyttöä siitä, että Rheinland-Pfalzin osavaltio olisi markkinataloustoimijana voinut odottaa saavansa markkinointisopimusten tekemisestä taloudellista hyötyä alueen matkailun kehittämisen lisäksi.

(251) Näin ollen on merkityksetöntä, miten perusteellisesti Saksa arvioi, että Ryanairilla oli korkeatasoista osaamista paikkakuntamarkkinoinnin alalla ja että se oli ainoa Frankfurt-Hahnin lentoasemalla toimiva lentoyhtiö, jota voitiin harkita markkinointipalvelujen ostamiseksi. Myöskään sillä ei ole merkitystä, valittiinko Ryanair Saksan julkisia hankintoja koskevan lainsäädännön mukaisesti. Arviointi koskee vain kysymystä siitä, voivatko markkinointisopimukset tuottaa taloudellista hyötyä alueen matkailun kehittämisen lisäksi

(252) Saksa ei kiistänyt sitä, että Rheinland-Pfalzin osavaltio ei hyödy liikenteen lisääntymisen mahdollisesti aiheuttamasta Frankfurt-Hahnin lentoaseman pitäjän tulojen kasvusta. Rheinland-Pfalzin osavaltio ei ole Frankfurt-Hahnin lentoaseman pitäjä, ja se oli vain Frankfurt-Hahnin lentoaseman vähemmistöosakas (17,5 %) vuoden 2005 markkinointisopimuksen tekohetkellä eikä omistanut mitään osakkeita vuoden 2017 markkinointisopimuksen tekohetkellä. Nämä ajankohdat ovat ainoat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisen arvioinnin kannalta merkitykselliset ajankohdat. Saksan viranomaiset eivät ole tuoneet esiin mahdollisia Frankfurt-Hahnin lentoaseman tulojen kasvuun liittyviä etuja, joista Rheinland-Pfalzin osavaltio lentoaseman osakkeenomistajana olisi voinut hyötyä.

(253) Saksa päinvastoin toisti aloittamispäätöksestä esittämissään huomautuksissa, että markkinointisopimusten olisi katsottava helpottaneen matkailun sekä alueen saavutettavuuden, yhteyksien ja taloudellisen kehityksen edistämistä eikä niillä pyritty saamaan voittoa Frankfurt-Hahnin lentoaseman toiminnasta.

([53]) Ks. päätöksen (EU) 2020/1671 johdanto-osan 178 kappale.

(254) Tällaisten mahdollisten hyötyjen arvioimiseksi ei laadittu liiketoimintasuunnitelmaa ennen kuin päätökset Ryanairin kanssa allekirjoitettavista markkinointisopimuksista tehtiin.

(255) FFHG:lle tulevaisuudessa kertyvät Ryanairin Frankfurt-Hahnin lentoasemalla harjoittamasta lentoliikenteestä saatavat tulot ja muut tulot eivät kuulu niihin tuloihin, joita kannattavuusnäkymien perusteella toimiva hypoteettinen markkinataloustoimija olisi samassa tilanteessa kuin Rheinland-Pfalzin osavaltio ottanut huomioon arvioidessaan kyseisten kahden markkinointisopimuksen tekemistä. Kun vuoden 2017 markkinointisopimus tehtiin, Rheinland-Pfalzin osavaltio ei enää ollut FFHG:n osakkeenomistaja. Kun vuoden 2005 markkinointisopimus tehtiin, Rheinland-Pfalzin osavaltio oli FFHG:n vähemmistöosakas. Vaikka Rheinland-Pfalzin osavaltio olisi vuonna 2005 hyötynyt vain välillisesti FFHG:n tuottamien voittojen kasvusta osinkojen tai pääomavoittojen kautta, se ei FFHG:n vähemmistöosakkaana olisi ollut kiinnostunut rahoittamaan kokonaisuudessaan Frankfurt-Hahnin lentoaseman liikenteen lisäämiseen tähtääviä toimenpiteitä ilman itse FFHG:n tai sen määräysvaltaisen osakkeenomistajan osarahoitusta ja hankkimatta lisäosuutta FFHG:stä.

(256) Kaikki nämä seikat osoittavat, että markkinointisopimusten tekemistä koskevilla päätöksillä ei ollut taloudellista yhteyttä Rheinland-Pfalzin osavaltion omistamiin FFHG:n osakkeisiin ([54]). Saksa ei kiistänyt tätä.

(257) Yhteenvetona voidaan todeta, että osavaltion Ryanairille markkinointisopimusten perusteella suorittamat maksut ovat luonteeltaan samanlaisia kuin julkisyhteisöjen lentoyhtiöille suorittamat maksut tietylle lentoasemalle liikennöitävien lentoliikennepalvelujen käynnistämisestä tai ylläpitämisestä lentoaseman sijaintialueen taloudellisen kehityksen edistämiseksi. Vaikka voidaan havaita, että tällaista käytäntöä sovelletaan tietyn alueen taloudellisesta kehityksestä vastaavissa julkisyhteisöissä, se on kannattavuusnäkökohtien perusteella toimivalle markkinataloustoimijalle vieras. Sen vuoksi komissio katsoo, että markkinatoimijaperiaatetta ei voida soveltaa.

(258) Näin ollen markkinataloustoimijaperiaatetta ei voida soveltaa Rheinland-Pfalzin osavaltion Ryanairin kanssa tekemiin vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksiin, koska Rheinland-Pfalzin osavaltio ei hyötynyt niistä taloudellisen toimijan ominaisuudessaan, vaan pyrki niillä pikemminkin yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin.

(259) Komissio toteaa myös, että toimenpiteestä ei katsota aiheutuvan etua, jos valtion toimenpide on kompensaatiota, joka edustaa vastinetta palveluista, joita suorittavat yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvistä palveluista vastaavat yritykset julkisen palvelun velvoitteiden suorittamiseksi, siten, että kyseiset yritykset eivät todellisuudessa saa taloudellista etua ja että kyseinen toimenpide ei näin ollen aseta kyseisiä yrityksiä edullisempaan kilpailutilanteeseen suhteessa niiden kilpailijayrityksiin ([55]). Käsiteltävänä olevassa asiassa Saksa ei kuitenkaan esittänyt mitään viitteitä siitä, että Ryanairille olisi annettu toimeksi julkisen palvelun velvoitteita.

5.1.2.3.3.3 Täydellisyyden vuoksi: Ryanairille aiheutuneen edun määrittäminen

(260) Päätelmä, jonka mukaan markkinataloustoimijaperiaatetta ei sovelleta markkinointisopimuksiin, riittää osoittamaan, että Ryanairin saamat maksut ovat Ryanairille aiheutunut etu.

([54]) Ks. komission päätöksen (EU) 2020/1671 johdanto-osan 178 kappale.

([55]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 2.9.2010, komissio v. Deutsche Post AG, C-399/08, ECLI:EU:C:2010:481, 41 kohta, ja unionin tuomioistuimen tuomio 9.6.2011, Comitato "Venezia vuole vivere" ym. v. komissio, C-71/09 P, ECLI:EU:C:2011:368, 92 kohta.

(261) Selvittääkseen, olisiko Ryanairille aiheutunut etu, jos markkinataloustoimijaperiaatetta sovellettaisiin markkinointisopimuksiin, komissio on täydellisyyden vuoksi tarkastellut kaikkia asian kannalta merkityksellisiä seikkoja valtiontuen käsitteestä annetun tiedonannon mukaisesti. Poikkeukselliset olosuhteet voivat esimerkiksi oikeuttaa sen, että viranomaisen suorittamaa tavaroiden tai palvelujen ostamista edes markkinahintaan ei pidetä markkinaehtojen mukaisena erityisesti silloin, kun kyseisen palvelun osto ei vastaa viranomaisten todellisia tarpeita ([56]).

(262) Komission arvioidessa Ryanairille kyseisessä vaihtoehtoisessa skenaariossa aiheutuneen edun olemassaoloa keskeinen kysymys on se, tarvitsiko Rheinland-Pfalzin osavaltio todella Ryanairilta ostettuja markkinointipalveluja yleisen edun mukaisen tavoitteensa saavuttamiseksi eli Rheinland-Pfalzin osavaltion markkinoimiseksi.

(263) Saksan ja Ryanairin väite, jonka mukaan Rheinland-Pfalzin osavaltio osti markkinointipalveluja Ryanairilta markkinahintaan, voidaan jättää huomiotta. Ratkaiseva kysymys on, oliko kyseisille palveluille tosiasiallinen tarve. Näin ollen komissio ei käsittele ulkopuolisen asiantuntijan lausuntoa hinnan markkinaehtoisuudesta eikä seurantajärjestelmää, joka otettiin käyttöön sen seuraamiseksi, että markkinointisopimusta toteutettiin jatkuvasti markkinaehtoisesti, kuten on väitetty.

(264) Komissio arvioi, onko markkinointisopimukset tehty aitojen markkinointipalvelujen ostamiseksi vai oliko sopimusten todellinen tarkoitus myöntää Ryanairille tukea vastikkeena sen Frankfurt-Hahnin lentoasemalta liikennöimistä lentoliikennepalveluista.

5.1.2.3.3.3.1 Markkinointipalvelujen ostamisen tarkoituksena oli ainoastaan perustella Ryanairille suoritettuja maksuja, joiden tarkoituksena oli pysyttää sen tarjoamat palvelut Frankfurt-Hahnin lentoasemalla

(265) Jäljempänä esitetyistä syistä komissio päätteli, että markkinointipalvelujen ostamisen tarkoituksena oli ainoastaan perustella Ryanairille suoritettuja maksuja, joiden tarkoituksena oli pysyttää sen tarjoamat palvelut Frankfurt-Hahnin lentoasemalla; vaikka markkinointipalveluilla olisi ollut jonkin verran markkinointivaikutusta (mikä ei ollut asian laita), se ei ollut sopimusten päätarkoitus, vaan niitä on pidettävä pikemminkin piilotukena, eikä Rheinland-Pfalzin osavaltio saanut markkinointivaikutuksesta taloudellista hyötyä.

- *Rheinland-Pfalzin osavaltion todellisena aikomuksena ei ollut alueen mainostaminen*

(266) Saksa kiistää komission aloittamispäätöksessä esittämän näkemyksen, jonka mukaan markkinointisopimusten tarkoituksena ei ollut alueen mainostaminen. Saksan viranomaiset katsovat, että tätä oletusta koskeva todistustaakka on komissiolla. Komissio on tästä eri mieltä. Aloittamispäätöksessä todetaan, että markkinointisopimusten tarkoituksena on ensi näkemältä ollut varmistaa, että Ryanair lentää Frankfurt-Hahnin lentoasemalle tietyllä vuorotiheydellä. Sen jälkeen on Saksan tehtävä osoittaa, että Rheinland-Pfalzin osavaltio on tosiasiallisesti ostanut aitoja markkinointipalveluja.

(267) Komissio vahvistaa saamiensa huomautusten perusteella aloittamispäätöksessä esitetyn alustavan arvion seuraavista syistä:

(268) Se, että Rheinland-Pfalzin osavaltion aikomuksena ei ollut alueen mainostaminen, käy ilmi ensinnäkin olosuhteista, joissa markkinointisopimus tehtiin.

([56]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 14.6.2023, Ryanair ja Airport Marketing Services v. komissio, T-79/21, ECLI:EU:T:2023:334, 167 kohta, jonka mukaan kantajien esittämän, todellisen tarpeen arviointiperusteen oikeusperustaa koskevan arvostelun osalta olisi otettava huomioon, että sellaisen komission päätöksen, jossa todetaan, että kyse on SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta valtiontuesta, lainmukaisuutta on arvioitava ensisijaisesti SEUT -sopimuksen objektiivisten sääntöjen perusteella (ks. tältä osin unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 16.7.2014, Saksa v. komissio, T-295/12, ei julkaistu, ECLI:EU:T:2014:675, 181 kohta oikeuskäytäntöviitteineen).

(269) Rheinland-Pfalzin osavaltiolla oli talouspoliittinen intressi pysyttää Ryanair Frankfurt-Hahnin lentoasemalla. Rheinland-Pfalzin osavaltio myönsi Ryanairille vuosina 2001–2003 tukea lentäjien ja matkustamomiehistön koulutukseen (johdanto-osan 199–220 kappale). Saksa väitti, että Frankfurt-Hahnin lentoasema oli tärkeä työnantaja, joka pystyi vähentämään työttömyyttä Frankfurt-Hahnin alueella.

(270) Lisäksi Frankfurt-Hahnin lentoaseman kilpailukyky lähistöllä sijaitseviin lentoasemiin nähden oli matkustajaliikenteen segmentillä erittäin riippuvainen Ryanairista. Maantieteellisen sijaintinsa vuoksi Frankfurt-Hahnin lentoasema ei ole yhtä helposti saavutettavissa lähimmän kaupungin julkisen liikenteen avulla kuin esimerkiksi Köln-Bonnin, Frankfurt am Mainin tai Strasbourgin lentoasemat, joihin kaikkiin on suora junayhteys. Frankfurt-Hahn houkuttelee matkustajia pääasiassa tarjoamiensa halpalentojen vuoksi. Näin ollen lentoasema oli erittäin riippuvainen siitä, että Ryanair jatkoi toimintaansa lentoasemalla ja tarjosi halpoja lentoja.

(271) Toiseksi komissio ei voi ymmärtää, miksi Rheinland-Pfalzin osavaltio pyrki edistämään aluetta matkailukohteena investoimalla huomattavan osan markkinointibudjetistaan – Lufthansa mainitsee osuudeksi 30–50 prosenttia, eikä Saksa ole kiistänyt sitä – yhden lentoyhtiön markkinointipalveluihin.

(272) Rheinland-Pfalzin osavaltioon voi matkustaa useilla eri liikennevälineillä, kuten henkilöautolla, junalla ja linja-autolla. Maantieteellisen sijaintinsa vuoksi kätevin tapa päästä lentoasemalle tai matkustaa sieltä on henkilö- tai linja-auto. Matkailijoiden kannalta ei ole erityisen houkuttelevaa, jos he joutuvat vuokraamaan auton päästäkseen lähimpään matkailukohteeseen (matka Trieriin tai Koblenziin kestää noin tunnin). Tämä viittaa siihen, että lentoaseman suunnittelussa on painotettu Rheinland-Pfalzin osavaltiosta muualle matkustavia lentomatkustajia. Saksan toimittamien tietojen mukaan Dornier Consultingin tutkimuksessa todettiin, että [75–80] prosenttia lentoaseman liikenteestä oli lähtevää liikennettä, mikä tarkoittaa, että suurin osa Ryanairin matkustajista Frankfurt-Hahnin lentoasemalla on lähteviä matkustajia. Tämä viittaa siihen, että tältä lentoasemalta lähtevien tai sille saapuvien reittien edistäminen edistää todennäköisemmin matkailua muualla.

(273) Saksa ei myöskään käsitellyt lähemmin Ryanairin oletusta, jonka mukaan osavaltio käytti Ryanairin markkinointipalveluja tuotemerkkivalikoimana. Sen vuoksi tätä Ryanairin jälkikäteen esittämää oletusta ei voida pitää pätevänä.

(274) Näin ollen komissio katsoo, että kyseisten sopimusten pääasiallinen odotettu vaikutus ja tavoite ei Rheinland-Pfalzin osavaltion kannalta ollut hankkia markkinointipalveluja Rheinland-Pfalzin alueen tunnetuksi tekemiseksi vaan pikemminkin tukea taloudellisesti Frankfurt-Hahnin lentoasemalta lähtevää ja sille saapuvaa Ryanairin lentoliikennettä.

- *Sopimukset kohdennettiin Ryanairin lentotoimintojen, ei markkinointipalvelujen mukaan*

(275) Rheinland-Pfalzin osavaltion markkinointisopimusten perusteella ostamat palvelut koostuvat Ryanairin verkkosivustolla olevista linkeistä Rheinland-Pfalzin osavaltion matkailutarjontaan ([57]), mainosten uudelleenkohdentamisesta Ryanairin verkkosivuston kävijöiltä kerättyjen tietojen avulla ([58]), Rheinland-Pfalzia koskevan mainonnan sijoittamisesta Ryanairin Facebook-sivuille ja blogiin ([59]), kahdesta sivusta Ryanairin lennoilla jaettavassa asiakaslehdessä ([60]) sekä Rheinland-Pfalzin matkailualaa edistävästä lehdistökampanjasta ([61]). Nämä mediakanavat on suunnattu pääasiassa (potentiaalisille) Ryanairin asiakkaille eikä edes kaikille heistä. Esimerkiksi vuoden 2017 markkinointisopimuksessa määrätään ainoastaan Rheinland-Pfalzin sijoittamisesta matkakohteena Ryanairin Yhdistyneen kuningaskunnan, Irlannin ja Italian verkkosivustoille, joilla tässä yhteydessä mainitaan nimenomaisesti Ryanairin lentoyhteydet Lontoon Stanstedin lentoasemalle, Edinburghiin, Newquayhin ja Roomaan. Näin ollen vaikuttaa siltä, että Rheinland-Pfalzin alueen markkinoinnin sijasta Ryanairin vuosina 2005 ja 2017 tekemien markkinointisopimusten perusteella tarjoamilla rajoitetuilla markkinointipalveluilla, erityisesti vain lentoyhtiön verkkosivustojen kyseiseen matkakohteeseen liittyviin osiin rajoittuvilla ilmoituksilla, edistetään ensisijaisesti Ryanairin omaa Rheinland-Pfalzista lähtevää ja sinne saapuvaa lentoliikennettä.

([57]) Ks. vuoden 2005 markkinointisopimuksen 1 artikla ja vuoden 2017 markkinointisopimuksen liite 1.
([58]) Ks. vuoden 2017 markkinointisopimuksen liite 1.
([59]) Ks. vuoden 2017 markkinointisopimuksen liite 1.
([60]) Vuoden 2005 markkinointisopimuksen 2 artikla.
([61]) Vuoden 2005 markkinointisopimuksen 3 artikla.

(276) Komissio ei kiistä Ryanairin väitettä, jonka mukaan sen verkkosivustolla harjoitettava markkinointi voisi todella houkutella asiakkaita ostamaan lennon Rheinland-Pfalziin. Saattaa hyvinkin olla, kuten Ryanair väittää aloittamispäätöksestä esittämissään huomautuksissa, että sivustolla kävijät voivat mainoksen nähtyään siirtyä saumattomasti ostamaan lipun samalla verkkosivustolla tai päinvastoin lipun varattuaan katselemaan matkakohteeseen liittyvää mainontaa, mikä ehkä vaikuttaa heidän seuraavan matkakohteensa valintaan.

(277) Kuten edellä selitettiin (johdanto-osan 275 kappale), keskeinen seikka on se, että Ryanairin markkinointipalvelut on suunnattu erityisesti niille, jotka ovat jo päättäneet käydä Ryanairin verkkosivustolla. Kuten Ryanair itse on todennut, tämä voi tapahtua lentolipun oston aikana, jolloin kyseessä ovat tavallisesti henkilöt, jotka ovat jo Ryanairin asiakkaita. Näin ollen tämä ominaisuus on myös osoitus siitä, että kyseisiä markkinointipalveluja ei ollut suunniteltu tekemään aluetta yleisesti tunnetuksi eikä tämä ollut myöskään niiden vaikutus, vaan niillä pikemminkin markkinoitiin erityisesti Ryanairin Frankfurt-Hahnin lentoasemalle tarjoamia lentoliikennepalveluja.

(278) Lisäksi molempiin markkinointisopimuksiin sisältyy Ryanairin antamia täsmällisiä lentoliikennetoimintaa koskevia sitoumuksia (tietyn ilma-alusmäärän sijoittaminen Frankfurt-Hahnin lentoasemalle vuoden 2005 markkinointisopimuksen mukaisesti ja tietyn matkustajamäärän kuljettaminen vuodessa vuoden 2017 markkinointisopimuksen mukaisesti). Yksinomaan markkinointipalvelujen hankinnasta kiinnostuneella toimijalla ei olisi mitään intressiä sisällyttää markkinointipalvelujen tarjoajalle asetettavia lentoliikennetoimintaa koskevia velvoitteita sopimuksiin, joilla tällainen hankinta virallistetaan. Se, että nämä velvoitteet sisältyvät markkinointipalvelusopimuksiin, merkitsee tosiasiassa sitä, että Ryanairille maksetaan Rheinland-Pfalzin osavaltion suorittamilla markkinointimaksuilla korvaus sen Frankfurt-Hahnin lentoasemalta lähtevästä ja sille saapuvasta lentoliikenteestä.

- *Sopimukset kohdennettiin Ryanairille, ei mille tahansa verkkomarkkinointipalvelujen tarjoajalle*

(279) Ryanairin asiakaslehdessä julkaistu mainonta oli kohdennettu vain kapealle potentiaalisten matkustajien joukolle eli niille, jotka jo käyttivät Ryanairin palveluja. Matkailijat, joille Ryanair kohdensi mainonnan, eivät ole Rheinland-Pfalzin osavaltion matkailun pääasiallista asiakaskuntaa. Rheinland-Pfalzin osavaltioon voi matkustaa erilaisilla liikennevälineillä, kuten henkilöautolla, junalla ja linja-autolla. Tämä ristiriita viittaa siihen, että kun Rheinland-Pfalzin osavaltio teki markkinointisopimuksia Ryanairin kanssa, sen todellisena aikomuksena ei ollut edistää matkailua.

(280) Markkinointipalvelut ovat hyödyttäneet Ryanairia enemmän kuin ne ovat tehneet tunnetuksi Rheinland-Pfalzin osavaltiota ja sen lähialuetta. Ryanairin suorittamilla markkinointipalveluilla ei voitu tehdä Rheinland-Pfalzin osavaltiota ja sen lähialuetta tehokkaasti tunnetuksi, minkä vuoksi Ryanairin valinta ei ollut taloudellisesti riittävän perusteltua; Ryanairin markkinointipalveluilla ei ollut väitettyä vaikutusta; ja siinäkin tapauksessa, että kyseisillä sopimuksilla oli vaikutusta, ne hyödyttivät enemmän Ryanairia kuin mitään muuta tahoa.

(281) Kuten edellä todettiin, komissio suhtautuu epäillen siihen, että Ryanairin kanssa tehdyillä markkinointisopimuksilla oli osavaltion kannalta positiivinen vaikutus. Jos oletetaan, että nämä markkinointikampanjat kannustivat Ryanairin asiakkaita ostamaan lentolippuja Rheinland-Pfalziin, tämä vaikutus olisi ensisijaisesti hyödyttänyt Ryanairia ja kyseessä olisi ollut sen omien palvelujen markkinointi, josta Ryanairin olisi voitu odottaa vastaavan itse.

(282) Komissio totesi Montpellier'n lentoasemaa koskevassa päätöksessä, että Ryanair saavuttaa lentokoneiden täyttöastetta koskevat tavoitteensa hintapolitiikkansa, jäljempänä 'tuoton hallinta', avulla. Ryanairin tuoton hallinnan tarkoituksena on kannustaa Ryanairin mahdollisia asiakkaita valitsemaan tietty matkakohde Ryanairin kannalta ihanteelliseen hintaan. Ryanairin tuoton hallinnan keskeinen osatekijä on määrittää enimmäishinta, jonka matkustaja olisi valmis maksamaan lentolipustaan, samalla kun varmistetaan lentokoneiden optimaalinen täyttäminen, jotta Ryanairin tulot saataisiin maksimoitua ja Euroopan markkinat valloitettua ([62]). Ryanairin osalta huippusesongin ja huippusesongin ulkopuolisten hintojen välillä on suuri ero. Tämä merkitsee sitä, että huippusesongin aikana matkustavat matkustajat tuottavat enemmän tuloja Ryanairille kuin huippusesongin ulkopuolella matkustavat matkustajat.

(283) Sellaisten kohteiden markkinointi, joiden avulla Ryanair voi saada huippusesongin hinnan, on myös Ryanairin edun mukaista. Näin ollen jos markkinointikampanjalla on vaikutusta, Ryanair hyötyy siitä suoraan.

([62]) Ks. komission päätöksen (EU) 2020/1671 johdanto-osan 294 kappale.

(284) Lisäksi kaikenlainen markkinointi voi auttaa houkuttelemaan matkustajia, jotka eivät olisi olleet kiinnostuneita pelkästään hinnasta tai jotka eivät olisi suunnitelleet matkustavansa Rheinland-Pfalziin Ryanairin lennolla ilman markkinoinnille altistumista. Matkustajien houkutteleminen markkinointitoimien avulla vähentää Ryanairin painetta houkutella matkustajia ainoastaan hinnoittelupolitiikkansa avulla, jotta se saavuttaisi täyttöastetta koskevan tavoitteensa.

5.1.2.3.3.3.2 Ryanairin käytäntö muissa asioissa

(285) Komissio toteaa myös, että markkinointisopimusten käyttäminen Ryanairille suoritettavien maksujen perusteena Ryanairin pysyttämiseksi tietyllä alueellisella lentoasemalla ei ole ennennäkemätöntä: esimerkiksi komission muodollisesta tutkintamenettelystä asiassa SA.33961, joka koski Nîmesin lentoasemaa, ilmenee, että tilanteessa, jossa tietyn reitin täyttöaste oli laskenut huomattavasti, Ryanair painosti asianomaisia julkisia tahoja lisämarkkinointipalvelujen ostamiseksi ja uhkasi lopettaa liikennöinnin reitillä, jos taloudellista tukea ei korotettu kertaluonteisesti ([63]). Altenburg-Nobitzin lentoaseman osalta komission muodollisessa tutkintamenettelyssä asiassa SA.26500 ([64]) kävi ilmi, että sen jälkeen, kun lentoaseman pitäjä oli kieltäytynyt maksamasta Ryanairin vaatimaa summaa markkinointimaksuna kesän 2011 lentosuunnitelmasta, Ryanair oli lopettanut toimintansa lentoasemalla maaliskuussa 2011 ([65]). Äskettäisessä Montpellierin lentoasemaa koskevassa asiassa SA.47867 ([66]) komissio katsoi, että paikallisen yhdistyksen kanssa tehdyt markkinointisopimukset olivat piilotukia Ryanairin lentoreittien edistämiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti myöhemmin tämän päätelmän ([67]).

5.1.2.3.3.3.3 Täydellisyyden vuoksi: Ryanairille aiheutunutta etua koskeva päätelmä

(286) Komissio päättelee edellä esitetyn näytön perusteella, että Rheinland-Pfalzin osavaltio osti markkinointipalveluja Ryanairilta vain siksi, että se oikeutti suorittamaan Ryanairille maksuja sen lentotoiminnasta mutta ei tuottanut taloudellista etua Rheinland-Pfalzin osavaltiolle taloudellisena toimijana eikä vastannut todellista matkailunedistämispalvelujen ostoa. Näin ollen vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset aiheuttivat myös tästä syystä Ryanairille edun.

5.1.2.3.4 Valikoivuus

(287) Komission tietojen mukaan markkinointisopimukset tehtiin Ryanairin kanssa vain sen kanssa käytyjen neuvottelujen perusteella ja lisäksi ilman edeltävää julkista tarjouskilpailua. Näin ollen näistä sopimuksista aiheutuva taloudellinen etu olisi valikoiva ([68]).

5.1.2.3.5 Kilpailun vääristyminen ja vaikutus kauppaan

(288) Koska lentoyhtiöt kilpailevat keskenään unionin sisäisessä kaupassa ja Ryanair on kaikkialla unionissa toimiva lentoyhtiö, komissio katsoo alustavasti, että kyseisten sopimusten mahdollisesti aiheuttama taloudellinen etu saattaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa unionin sisäiseen kauppaan.

([63]) Ks. komission päätös (EU) 2016/633, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, valtiontuesta SA.33961 (2012/C) (ex 2012/NN), jonka Ranska on myöntänyt Nîmes – Uzès – Le Viganin kauppa- ja teollisuuskamarille, Veolia Transport Aéroport de Nîmesille, Ryanair Limitedille ja Airport Marketing Services Limitedille (EUVL L 113, 27.4.2016, s. 32), johdanto-osan 102, 547 ja 548 kappale.

([64]) Komission päätös (EU) 2016/287, annettu 15 päivänä lokakuuta 2014, valtiontuesta SA.26500 (2012/C) (ex 2011/NN, ex CP 227/2008), jonka Saksa on myöntänyt yrityksille Flugplatz Altenburg-Nobitz GmbH ja Ryanair Ltd (EUVL L 59, 4.3.2016, s. 22).

([65]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 13.12.2018, Ryanair ja AMS v. komissio, T-165/16, ECLI:EU:T:2018:952, 258 kohta.

([66]) Ks. komission päätöksen (EU) 2020/1671 johdanto-osan 245 kappale.

([67]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 14.6.2023, Ryanair ja Airport Marketing Services v. komissio, T-79/21, ECLI:EU:T:2023:334, 161–310 kohta.

([68]) Ks. valtiontuen käsitteestä annetun tiedonannon 126 kohta ja unionin tuomioistuimen tuomio 4.6.2015, komissio v. MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, 60 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

5.1.2.3.6 Päätelmä

(289) Komissio katsoo, että kyseiset markkinointisopimukset ovat SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea Ryanairille.

5.1.2.4 FFHG:n ja Ryanairin väliset vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset

(290) FFHG:n ja Ryanairin välisten vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimusten osalta komissio katsoo aiheelliseksi aloittaa arviointinsa siitä, aiheuttivatko vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset Ryanairille edun, soveltamalla markkinataloustoimijaperiaatetta.

(291) Tältä osin on tärkeää muistaa, että ennen kyseisten sopimusten tekemistä Ryanairin ja lentoaseman välistä suhdetta oli säännelty vuoden 2002 ja vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimuksilla. Komissio totesi Hahn I -päätöksessä, että nämä sopimukset olivat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia, minkä vuoksi ne eivät olleet valtiontukea.

(292) Lisäksi on tärkeää pitää mielessä, että Ryanairin vuosien 2013 ja 2015 lentoasemapalvelusopimusten nojalla maksamat lentoasemamaksut vastaavat Frankfurt-Hahnin lentoasemaan sovellettavaan yleiseen lentoasemamaksujärjestelmään sisältyviä lentoasemamaksuja. Komissio arvioi vuosien 2002 ja 2006 yleiset maksutaulukot Hahn I -päätöksessä ja totesi, että ne eivät olleet valtiontukea.

(293) Vuoden 2002 lentoasemapalvelusopimusta oli alun perin määrä soveltaa 13 päivään helmikuuta 2017 ja sen voimassaoloa oli mahdollista jatkaa 13 päivään helmikuuta 2022, ja vuoden 2005 lentoasemapalvelusopimusta oli alun perin määrä soveltaa vuoteen 2027.

(294) Sen vuoksi vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimuksia on arvioitava edellä mainittujen sopimusten muodostaman lähtötason perusteella, koska Ryanairilla oli periaatteessa oikeus jatkaa toimintaa Frankfurt-Hahnin lentoasemalla FFHG:n kanssa vuosina 2002 ja 2005 lentoasemapalvelusopimuksissa sovittujen markkinaehtojen perusteella ensin vuoteen 2022 ja jälkimmäisen sopimuksen nojalla vuoteen 2027 asti. Mikäli myöhemmät lentoasemapalvelusopimukset vain vastaavat voimassa olevia sopimuksia (vuosien 2002 ja 2005 lentoasemapalvelusopimuksia), joiden voimassaolo tavallisesti jatkuisi, vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimusten tekeminen ei muuta Ryanairin eikä FFHG:n taloudellista asemaa.

5.1.2.4.1 Vuoden 2013 lisäsopimus

(295) Vuoden 2013 lisäsopimus on maahuolinnan vakiosopimukseen tehty lisäsopimus. Kuten Saksa ja Ryanair korostivat aloittamispäätöksen jälkeen esittämissään huomautuksissa, vuoden 2013 lisäsopimuksessa ei poiketa lentoasemamaksutaulukosta vaan vahvistetaan sen soveltaminen ja ainoastaan päivitetään Ryanairiin sovellettavia maahuolintasääntöjä vastaamaan ilmailualan yleistä kehitystä.

(296) Koska vuoden 2013 lisäsopimuksella ei muutettu merkittävästi aiemmin sovellettuja sääntöjä ja koska aiemmin sovelletut säännöt olivat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia (kuten komissio totesi Hahn I -päätöksessä), komissio katsoo, että vuoden 2013 lisäsopimus ei aiheuta Ryanairille etua eikä siten ole valtiontukea.

5.1.2.4.2 Vuoden 2015 muistio

(297) Kuten johdanto-osan 41 kappaleessa selostetaan, vuoden 2015 muistiolla jatkettiin vuoden 2013 lisäsopimuksen voimassaoloa kolmella vuodella vuoteen 2017 asti. Lisäksi siihen sisältyi muutoksia, jotka koskivat asematasolla käytettävän ajoneuvon / huoltoauton sekä hallinnollisen toimiston ja varaosien varastointitilan tarjoamista.

(298) Pelkästään asematasolla käytettävän ajoneuvon / huoltoauton sekä hallinnollisen toimiston ja varastointitilan tarjoaminen ei ylitä sitä, mitä voidaan pitää hyväntahdon eleenä lentoaseman pääasiakasta kohtaan. Se ei riitä muuttamaan komission Hahn I -päätöksessä esittämää päätelmää, jonka mukaan Ryanairin lentoasemapalveluista FFHG:lle suorittamat maksut ovat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia.

(299) Koska vuoden 2015 muistiolla ei muutettu merkittävästi aiemmin sovellettuja sääntöjä ja koska aiemmin sovelletut säännöt olivat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia, komissio katsoo, että vuoden 2015 muistio ei aiheuta Ryanairille etua eikä siten ole valtiontukea.

5.1.2.4.3 Vuoden 2016 lisäsopimus nro 2

(300) Vuoden 2016 lisäsopimuksessa nro 2 on kaksi Ryanairin maksamia lentoasemamaksuja koskevaa muutosta: a) alennettu matkustajakohtainen [...] euron lentoasemamaksu, jota sovelletaan, jos matkustajamäärä on vähintään [...] vuodessa, kun sitä aiemmin sovellettiin vuoden 2006 yleisen maksutaulukon perusteella vasta matkustajamäärän ylittäessä [...] vuodessa, ja b) uusi markkinointitukijärjestelmä, jossa edellisen vuoden lähtevien matkustajien määrän ylittävien matkustajien osalta lentoasemamaksuja ei sovelleta lainkaan. Sopimus oli voimassa 31 päivään maaliskuuta 2022 asti.

(301) Saksa on vastannut epäilyihin, jotka komissio esitti aloittamispäätöksessä ja jotka Lufthansa toisti PwC:n tutkimuksen päivämäärää koskevissa huomautuksissaan. Saksa on selventänyt samaan tapaan kuin FFHG selitti aloittamispäätöstä koskevissa huomautuksissaan, että PwC:n tutkimusta ei tilattu kaksi päivää ennen sopimuksen tekemistä, vaan sitä oli valmisteltu ja siitä oli keskusteltu FFHG:n kanssa pidemmän aikaa, minkä vuoksi tutkimuksen päätelmät olivat FFHG:n johdon tiedossa, kun sopimus tehtiin.

(302) Komission on myös oikaistava aloittamispäätöksessä esitetty alustava päätelmä (johdanto-osan 288 kappale), jonka mukaan vaihtoehtoinen skenaario olisi Ryanairin matkustajamäärien asteittainen väheneminen seuraavina vuosina.

(303) Kuten Saksa selitti yksityiskohtaisesti, vuoden 2016 lisäsopimus nro 2 tehtiin tilanteessa, jossa lentoasema suunniteltiin yksityistettävän. Ryanair vaati viisivuotista lentoasemapalvelusopimusta ja uhkasi lopettaa toimintansa lentoasemalla välittömästi, ellei sitä tehtäisi. Saksan toimittamien tietojen perusteella komissio katsoo, että tämän uhan on täytynyt vaikuttaa lentoaseman kannalta uskottavalta. Uhan uskottavuuden vahvistavat sekä Lufthansa, joka mainitsee useaan kertaan sen, että Ryanair voisi helposti lopettaa toimintansa lentoasemalla, että Ryanairin toimittama Oxeran laatima raportti. Toisin kuin komissio katsoi aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 288 kappale), PwC:n tutkimuksessa käytettyä oletusta, jonka mukaan vaihtoehtoisessa skenaariossa Ryanair lopettaisi välittömästi kaiken toiminnan FFHG:ssä vuodesta 2016 alkaen, pidetään näin ollen realistisena.

(304) Saksa selvensi myös, että PwC:n tutkimuksessa mainitut kustannus- ja tuloennusteet olivat FFHG:n käytettävissä ennen sopimuksen allekirjoittamista ja että FFHG käytti niitä arvioidakseen sopimuksen tekemisen tarkoituksenmukaisuutta.

(305) PwC:n tutkimuksessa oletetaan, että perusskenaariossa FFHG voisi odottaa Ryanairin kuljettamien matkustajien määrän olevan jatkuvasti [2–3] miljoonaa matkustajaa vuodessa vuosina 2017–2021. Komissio piti aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 287 kappale) tätä skenaariota varsin optimistisena. Nämä oletukset perustuivat kuitenkin FFHG:n sisäisiin suunnitteluasiakirjoihin, jotka FFHG asetti PwC:n saataville, kuten Saksan aloittamispäätöksestä esittämissä huomautuksissa vahvistettiin. Koska päinvastaisesta ei ole uskottavia viitteitä, komissio hyväksyy nämä skenaariot.

(306) PwC:n tutkimuksessa verrataan skenaariota, jossa Ryanair pysyy lentoasemalla, skenaarioon, jossa Ryanair lopettaa sillä harjoittamansa toiminnan. Tutkimuksen mukaan Ryanairin sopimus tuottaa vuonna 2017 ylimääräisen [4–5 miljoonan] euron vuotuisen vapaan kassavirran, joka kasvaa asteittain [4,5–5,5 miljoonaan] euroon vuonna 2021. Huolimatta tutkimuksen tietyistä heikkouksista, kuten siitä, ettei herkkyystarkastuksissa käytetty erilaisia Ryanairin matkustajamääriä, komissio katsoo viime kädessä, että markkinataloustoimija olisi voinut tehdä päätöksensä tällaisen tutkimuksen perusteella.

(307) Tutkimus osoitti, että vuoden 2016 lisäsopimuksen nro 2 pääoma-arvo oli [20–25] miljoonaa euroa, joka saadaan laskemalla yhteen vapaat kassavirrat ja diskonttaamalla ne [5–10] prosentilla vuodessa.

(308) Myöskään AT Kearneyn asiantuntijalausunto, joka laadittiin eri tarkoitukseen, ei kyseenalaista tätä tulosta. Lausunnossa analysoidaan koko FFHG:n kannattavuutta. Sen kannalta, sovelletaanko vuoden 2016 lisäsopimukseen nro 2 markkinataloustoimijaperiaatetta, merkityksellinen kysymys on kuitenkin se, olisiko FFHG huonommassa asemassa ilman kyseistä sopimusta. Vastaus on kyllä, koska sen vapaa kassavirta olisi [4–5]–[4,5–5,5] miljoonaa euroa vähemmän vuodessa.

(309) Näistä syistä komissio katsoo, että vuoden 2016 lisäsopimus nro 2 on markkinataloustoimijaperiaatteen mukainen. Näin ollen vuoden 2016 lisäsopimus nro 2 ei aiheuta Ryanairille etua eikä se ole valtiontukea.

5.2 **Tuen soveltuvuus sisämarkkinoille**

(310) Tässä jaksossa komissio arvioi niiden toimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille, joiden on todettu olevan valtiontukea. Nämä toimenpiteet ovat seuraavat:

a) FFHG:lle vuonna myönnetty valtiontuki, joka oli seurausta vuonna 2016 toteutetusta Housing-tontin poistamisesta vuonna 2014 tehdystä maanmyyntisopimuksesta;

b) Ryanairille myönnetty koulutustuki;

c) Ryanairille myönnetty markkinointituki.

5.2.1 *Tukitoimenpide FFHG:n hyväksi*

(311) Ainoa tutkittavana oleva FFHG:n hyväksi toteutettu toimenpide, jonka osalta komissio katsoo olevan valtiontukea, on FFHG:n suorittama maa-alueen myynti kahdesti (johdanto-osan 200 kappale).

(312) Komissio on esittänyt aloittamispäätöksessä (johdanto-osan 326–330 kappale), miksi se suhtautuu epäillen siihen, soveltuuko FFHG:n peruuttamisoikeuden käyttö nollan euron hintaan sisämarkkinoille – mikäli se on valtiontukea – ja muistutti Saksaa siitä, että todistustaakka sisämarkkinoille soveltuvuuden osoittamiseksi on Saksalla.

(313) Saksa ei ole esittänyt mitään seikkaa, jonka perusteella tuki soveltuisi sisämarkkinoille, vaan sen perustelut ovat rajoittuneet väitteeseen, jonka mukaan toimenpide ei ole FFHG:lle myönnettävää tukea.

(314) Näin ollen komissio katsoo, että 1,25 miljoonan euron tuki Housing-tontin myyntiin ei sovellu sisämarkkinoille. Saksan on perittävä se takaisin tuensaajalta.

5.2.2 *Tukitoimenpiteet Ryanairin hyväksi*

5.2.2.1 Ryanairille myönnetty koulutustuki

(315) Ensin on tutkittava, täyttääkö koulutustuki ryhmäpoikkeuksen edellytykset, ja jos näin ei ole, täyttyvätkö SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätyt edellytykset.

5.2.2.1.1 Yleinen ryhmäpoikkeusasetus

(316) Komissio katsoi aloittamispäätöksessä alustavasti, että koulutustuki saattaa täyttää yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklassa säädetyn edellytyksen. mutta lopullista päätelmää varten tarvittiin lisätietoja. Vaikka komissio pyysi lisätietoja, se ei saanut niitä Saksalta tai asianomaisilta osapuolilta.

(317) Saksa ja Ryanair väittivät, että ne eivät voineet toimittaa lisäasiakirjoja, koska niiden velvollisuus säilyttää pyydetyt asiakirjat oli päättynyt sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

(318) Unionin tuomioistuin on katsonut, että jäsenvaltion vastuulla on esittää mahdolliset sisämarkkinoille soveltuvuuden perusteet sekä osoittaa, että tällaisen soveltuvuuden edellytykset täyttyvät ([69]). Jäsenvaltiot ja asianomaiset osapuolet ovat tietoisia asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklassa säädetystä kymmenen vuoden vanhentumisajasta. Tästä syystä ne eivät todistustaakan välttämiseksi voi vedota väitetysti lyhyempään kansalliseen vanhentumisaikaan, joka koskee niiden velvollisuutta säilyttää asiakirjat.

(319) Komissiolla ei ole tietoja koulutustuella rahoitetuista tarkoista kustannuksista, joten se ei voi arvioida, olivatko kustannukset tukikelpoisia yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen nojalla. Yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklan 3 kohdan mukaan tukikelpoisia kustannuksia olisivat olleet a) kouluttajista aiheutuvat henkilöstökustannukset, ainoastaan niiden tuntien osalta, joiden aikana kouluttajat osallistuvat koulutukseen; b) kouluttajien ja koulutettavien toimintakustannukset, jotka liittyvät suoraan koulutushankkeeseen; c) koulutushankkeeseen liittyvien neuvontapalveluiden kustannukset; ja d) koulutettavista aiheutuvat henkilöstökustannukset ja yleiset välilliset kustannukset niiden tuntien osalta, joiden aikana koulutettavat osallistuvat koulutukseen.

(320) Lisäksi Saksa ei ole toimittanut koulutuksen luonnetta ja sisältöä koskevia tietoja, joiden perusteella komissio voisi todeta, että koulutus tai osa siitä ei ollut sellaista koulutusta, jota yritykset järjestävät noudattaakseen velvoittavia kansallisia koulutusnormeja (yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklan 2 kohta).

(321) Saksa ei myöskään ole toimittanut tietoja, jotka osoittaisivat, että yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklan 4 kohdassa säädettyjä tuen enimmäisintensiteettejä olisi noudatettu.

(322) Näiden tietojen puuttuessa komissio katsoo, ettei Saksa ole osoittanut, että koulutustuki täyttää ryhmäpoikkeusasetuksen 31 artiklassa säädetyn edellytyksen.

5.2.2.1.2 SEUT-sopimuksen 107 artikla 2 kohta

(323) Komissio ei voi katsoa koulutustukea sisämarkkinoille soveltuvaksi SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdan nojalla, koska tuki ei ole luonteeltaan sosiaalista SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetussa suppeassa merkityksessä, sillä ei korjata luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttamaa vahinkoa (SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdan b alakohta) eikä sitä myönnetä sellaisille Saksan liittotasavallan alueille, joihin Saksan jako on vaikuttanut (SEUT-sopimuksen 107 artiklan 2 kohdan c alakohta).

5.2.2.1.3 SEUT 107 artiklan 3 kohta

(324) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan komission on käytettävä harkintavaltaansa arvioidessaan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan nojalla valtiontukitoimenpidettä, joka ei täytä yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa asetettuja edellytyksiä. Tässä yhteydessä komissio voi hyödyntää aiemmista asioista saatuja kokemuksia, jotka on tiivistetty yleisessä ryhmäpoikkeusasetuksessa vahvistettuihin perusteisiin ([70]), ja vuodesta 2009 lähtien se on voinut hyödyntää komission tiedonantoa ([71]), jossa esitetään perusteet yksittäistä ilmoitusta edellyttävän koulutustuen soveltuvuuden arvioimiseksi, jäljempänä 'tiedonanto'.

([69]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 28.4.1993, Italia v. komissio, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, 20 kohta.

([70]) Ks. unionin yleisen tuomioistuimen tuomio 14.7.2011, Freistaat Sachsen (Saksa) v. Euroopan komissio, T-357/02 RENV, ECLI:EU:T:2011:376, 42–48 kohta.

([71]) Komission tiedonanto – Perusteista koulutukseen myönnettävän, yksittäistä ilmoitusta edellyttävän valtiontuen soveltuvuuden arvioimiseksi (EUVL C 188, 11.8.2009, s. 1), 3 kohta: "Näillä ohjeilla pyritään komission perustelujen läpinäkyvyyteen ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden varmistamiseksi. Tiettyjen tukimuotojen toteamisesta yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 ja 88 artiklan mukaisesti (yleinen ryhmäpoikkeusasetus) [...] 6 päivänä elokuuta 2008 annetun komission asetuksen (EY) N:o 800/2008 6 artiklan 1 kohdan g alakohdan mukaisesti näitä ohjeita sovelletaan jokaiseen yksittäiseen koulutustukeen riippumatta siitä, onko kyseessä tapauskohtaisesti tai tukiohjelman perusteella myönnetty tuki, jos tuen avustusekvivalentti on yli 2 miljoonaa euroa koulutushanketta kohden.".

(325) Käsiteltävänä olevassa asiassa ei sovelleta 107 artiklan 3 kohdan a, b ja d alakohdan mukaisia poikkeuksia ([72]).

(326) Jotta tuki soveltuisi sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, sen on täytettävä kaksi edellytystä, joista ensimmäisen mukaan sillä on edistettävä tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehitystä ja toisen mukaan sillä ei saa muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla ([73]).

(327) Aluksi komissio toteaa, että se antoi tiedonannon vuonna 2009. Kun komissio antaa suuntaviivoja, nämä suuntaviivat sitovat periaatteessa komissiota sen käyttäessä harkintavaltaansa. Jos jäsenvaltiot kuitenkin vetoavat erityisiin syihin, joiden vuoksi komission olisi poikettava suuntaviivoistaan, komission on tutkittava nämä perustelut ja otettava ne harkintavaltaansa käyttäessään huomioon ([74]).

(328) Käsiteltävänä olevassa asiassa tuki on myönnetty ennen tiedonannon antamista. Saksa ja asianomaiset osapuolet eivät ole esittäneet nimenomaisia huomautuksia siitä, onko tuki tiedonannon mukaista. Näistä syistä komissio katsoo asianmukaiseksi perustaa arviointinsa suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohtaan tiedonannossa esitettyjen periaatteiden pohjalta.

(329) Tuella on ensinnäkin pyrittävä edistämään tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä. Saksa totesi, että koulutustuki perustuu Rheinland-Pfalzin osavaltion työmarkkinapoliittiseen toimeen. Tuen tavoitteena on pätevöittää henkilöitä, jotta he voivat päästä erityisesti lentoliikenteen alan työmarkkinoille. Toisaalta potentiaalisten työntekijöiden koulutus on investointi lentoliikennealan taloudelliseen kehitykseen, ja toisaalta alueen työllisyyden kasvu vaikuttaa suoraan alueen talouteen, sillä se vaikuttaa kulutukseen ja investointeihin. Näin ollen ensimmäinen edellytys täyttyy.

(330) Toiseksi koulutustuki ei saa muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

(331) Tiedonannon 9, 10, 12 ja 16 kohdan mukaan koulutustuen ei katsota muuttavan kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, jos a) on olemassa markkinoiden toimintapuute, joka oikeuttaa tukeen, b) tuki ei ole ainoa jäsenvaltioiden käytettävissä oleva väline, jolla voidaan tukea koulutusta, c) koulutustuella on kannustava vaikutus ja se on välttämätöntä ja d) tuki on oikeasuhteinen.

(332) Tiedonannossa todetaan ensinnäkin, että koulutustukea olisi myönnettävä ainoastaan tilanteessa, jossa vallitsee markkinoiden toimintapuute. Tätä arvioitaessa on otettava huomioon koulutuksen luonne sekä koulutuksessa saavutettujen taitojen siirrettävyys. Mitä yleisluonteisempaa koulutus on ja mitä paremmin tiedot ovat siirrettävissä, sitä todennäköisemmin koulutus tuottaa myönteisiä ulkoisvaikutuksia. Alentuneesti työkykyisten tai epäedullisessa asemassa olevien työntekijäryhmien ottaminen koulutuksen piiriin lisää koulutuksen myönteisiä ulkoisvaikutuksia.

([72]) SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan a alakohta koskee tukea taloudellisen kehityksen edistämiseen alueilla, joilla elintaso on poikkeuksellisen alhainen tai joilla vajaatyöllisyys on vakava ongelma. Tämä poikkeus koskee vain sellaisia alueita, joilla taloudellinen tilanne on äärimmäisen epäsuotuisa, kun sitä verrataan koko unioniin, eikä Rheinland-Pfalz ole tällainen alue.
SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan b alakohta koskee tukea Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen tai jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen. Rheinland-Pfalzin alueeseen rajoittuva työmarkkinapoliittinen toimi ei ole Euroopan yhteistä etua koskeva tärkeä hanke.
Tuella ei myöskään edistetä kulttuuria ja kulttuuriperintöä SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan d alakohdan mukaisesti.

([73]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 22.9.2020, Itävallan tasavalta v. komissio ym., C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, 18–20 kohta.

([74]) Unionin tuomioistuimen tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, 37–41 kohta.

(333) Tuki oli osa työmarkkinapoliittista toimea, joka koostui ohjelmista ”Lentäjien pätevöityminen ilma-aluksen päälliköksi tai lentoperämieheksi 2001/2002”, ”Matkustamomiehistön jäsenen pätevyys 2001/2002”, ”Lentäjien pätevöityminen ilma-aluksen päälliköksi tai lentoperämieheksi 2002/2003” ja ”Matkustamomiehistön jäsenen pätevyys 2002/2003”.

(334) Koulutuksen luonne on varsin erityinen. Koulutuksen avulla koulutettavat voivat työskennellä vain matkustamomiehistön jäseninä tai ilma-aluksen päällikköinä / lentoperämiehinä. Saatujen taitojen siirrettävyydestä voidaan todeta, että koulutuksen järjestivät vain Ryanair ja Saksa eikä Ryanair ole esittänyt näyttöä kiistääkseen sen, että se otti palvelukseensa 80–90 prosenttia kyseisestä henkilöstöstä koulutuksen jälkeen, kuten kantelija väitti. Voidaan olettaa, että koulutuksessa opitut taidot ovat siirrettävissä muihin lentoyhtiöihin, joten vaikka kantelijan väite pitäisikin paikkansa, henkilöstö voisi päättää olla jäämättä Ryanairiin palvelukseen. Ei kuitenkaan ole tiedossa, oliko koulutus sertifioitu eli voisivatko muut lentoyhtiöt tosiasiallisesti ottaa kyseisen koulutuksen suorittaneen henkilön palvelukseensa. Saksa ilmoitti ainoastaan, että kyseiset koulutukset oli suunnattu työttömille ja työttömyysuhan alla oleville henkilöille. Se ei täsmentänyt, oliko koulutus kohdennettu alentuneesti työkykyisille tai epäedullisessa asemassa oleville työntekijöille, jotka eivät olisi saaneet tällaista mahdollisuutta työmarkkinoilla.

(335) Asiakirja-aineistossa olevien tietojen perusteella lentoyhtiöillä on erilaisia käytäntöjä sen suhteen, maksavatko ne itse lentäjien ja matkustamomiehistön jäsenten koulutuksen (kuten ”perinteiset” lentoyhtiöt tekevät) vai onko tällaisten työpaikkojen hakijoiden maksettava itse koulutuksensa. Molemmissa malleissa markkinat kuitenkin yleensä järjestävät koulutuksen, eikä valtion toimenpiteitä tai valtion rahoitusta koulutukseen tarvita.

(336) Näistä syistä komissio katsoo, että Saksa ei ole osoittanut markkinoiden toimintapuutteen olemassaoloa, ja päättelee, että yleensä markkinat järjestävät kyseisen koulutuksen ilman, että valtion tarvitsee puuttua asiaan myöntämällä koulutustukea.

(337) Tuen tarpeellisuuden ja kannustavan vaikutuksen osoittamiseksi on joka tapauksessa näytettävä toteen, että kyseisen yrityksen tarjoama koulutus oli määrän, laadun, laajuuden tai kohteena olevien osallistujien osalta parempaa kuin tilanteessa, jossa tukea ei olisi myönnetty. Komissio ei saanut mitään tietoja koulutuksen vaikutuksista alueen työttömyyteen tai Rheinland-Pfalzin yleiseen taloudelliseen tilanteeseen. Saksa ei toimittanut kontrafaktuaalista analyysia, jossa verrataan koulutuksen toteutumista tuen kanssa ja ilman tukea. Saksa ei itse asiassa pystynyt osoittamaan, että koulutuksen suorittaneet henkilöt ylipäätään työllistyivät myöhemmin. Sen vuoksi komissio ei tiedä, oliko matkustamomiehistön jäsenten tai ilma-aluksen päällikköjen koulutus tarpeen työttömyyden vähentämiseksi. Saksa ei ole osoittanut, miten koulutustuella olisi kannustettu lentoliikennealaa palkkaamaan lisää henkilöstöä. Komissio ei näin ollen voi arvioida koulutustuen tarpeellisuutta ja kannustavaa vaikutusta.

(338) Jotta tuki olisi oikeasuhteista, sen määrä on rajattava välttämättömään sillä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi. Koska on jo todettu, että markkinoiden toimintapuutteesta ei ole näyttöä ja poliittisille toimenpiteille koulutuksen edistämiseksi ei näin ollen ollut tarvetta ja että tuki ei ollut tarpeellista eikä sillä ollut kannustavaa vaikutusta, ei ole tarpeen arvioida, oliko tuen määrä rajattu välttämättömään tuen tavoitteen saavuttamiseksi. Tiedonannossa esitettyjen kriteerien perusteella tulkittuna koulutustuki ei näin ollen sovellu sisämarkkinoille SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

(339) Ryanairille myönnetty koulutustuki oli näin ollen sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

5.2.2.2 Rheinland-Pfalzin osavaltion ja Ryanairin väliset vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset

(340) Markkinointisopimukset ovat Ryanairille myönnettyä toimintatukea, jolla pienennetään toimintakustannuksia, joista sen olisi tavallisesti vastattava liikennöidessään Frankfurt-Hahnin lentoasemalta lähteviä tai sille saapuvia lentoja.

(341) Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on jäsenvaltion tehtävä esittää mahdolliset perusteet, joiden nojalla ne katsovat tuen soveltuvan sisämarkkinoille, ja osoittaa, että tällaisen soveltuvuuden edellytykset täyttyvät ([75]).

(342) Saksa katsoo, että vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimukset Ryanairin kanssa eivät ole SEUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joten se ei ole esittänyt perusteluita, jotka tukisivat sopimusten soveltuvuutta sisämarkkinoille.

(343) Tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille on arvioitava sen päivän perusteella, jona tuki myönnettiin ([76]). Vuoden 2005 markkinointisopimuksen osalta tämä päivä oli 4 päivä marraskuuta 2005 eli ennen kuin vuoden 2005 ilmailusuuntaviivat tulivat voimaan 9 päivänä joulukuuta 2005. Vuoden 2017 markkinointisopimuksen osalta tämä päivä oli 20 päivä lokakuuta 2017. Vuoden 2017 markkinointisopimukseen sovelletaan vuoden 2014 ilmailusuuntaviivoja.

(344) Vuoden 2005 markkinointisopimuksen osalta komissio noudattaa samaa lähestymistapaa kuin aiemmissa päätöksissä, joissa sen oli arvioitava ennen nykyisten vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen ja vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen voimaantuloa myönnetyn tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille ([77]).

(345) Ennen vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoja komissio oli hyväksynyt vuoden 1994 ilmailusuuntaviivat ([78]). Vuoden 1994 ilmailusuuntaviivoissa ei kuitenkaan nimenomaisesti vahvistettu sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevia edellytyksiä alueellisten lentoasemien lentoliikenteen edistämiseksi myönnetylle toimintatuelle. Aiemmissa päätöksissä soveltamansa lähestymistavan mukaisesti komission on näin ollen arvioitava kyseisen tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille suoraan SEUT-sopimuksen 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella.

(346) Tässä yhteydessä on syytä huomauttaa, että tapa, jolla komissio arvioi tämänkaltaista valtiontukea, on hioutunut vuosien varrella, vaikka tietyt seikat ovatkin pysyneet muuttumattomina. Nämä seikat perustuvat SEUT-sopimuksen edellä mainitun määräyksen mukaisiin, tukien sisämarkkinoille soveltuvuutta koskeviin yleisiin periaatteisiin.

(347) Komissio totesi kesäkuussa 1999 tekemässään Manchesterin lentoasemaa koskevassa päätöksessä ([79]), että lentoasemamaksuja koskevat alennukset, jotka oli myönnetty syrjimättömästi ja rajoitetun ajan, olivat valtiontukisääntöjen mukaiset, koska ne olivat toimenpiteitä, joiden tarkoituksena oli edistää uusien reittien avaamista.

(348) Myöhemmin komissio selitti helmikuussa 2004 Charleroin lentoasemasta tekemässään päätöksessä ([80]), ”toimintatuet, joiden tarkoituksena on auttaa tuomaan markkinoille uusia lentoreittejä tai lisätä vuoroja tietyillä yhteyksillä, voivat olla tarpeellisia välineitä pienten alueellisten lentoasemien kehittämisessä. Ne voivatkin saada asianomaiset yritykset vakuuttuneiksi siitä, että niiden kannattaa ottaa riski ja investoida uusiin reitteihin. Jotta

([75]) Ks. unionin tuomioistuimen tuomio 28.4.1993, Italia v. komissio, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, 20 kohta.

([76]) Ks. vuoden 2005 ilmailusuuntaviivojen 85 kohta ja vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 174 kohta.

([77]) Ks. esimerkiksi komission 23 päivänä heinäkuuta 2014 antama päätös (EU) 2015/1227 valtiontuesta SA.22614 (C 53/07), jonka Ranska on myöntänyt Pau-Béarnin kauppa- ja teollisuuskamarille, Ryanairille, Airport Marketing Services -yhtiölle ja Transavialle (EUVL L 201, 30.7.2015, s. 109, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2015/1227/oj), johdanto-osan 452–470 kappale, ja päätöksen (EU) 2016/633 johdanto-osan 511–531 kappale.

([78]) Komission suuntaviivat EY:n perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan soveltamisesta lentoliikenteen alan valtiontukiin (EYVL C 350, 10.12.1994, s. 5).

([79]) Ks. komission päätös, tehty 14 päivänä kesäkuuta 1999, valtiontukiasiassa NN 109/98, Yhdistynyt kuningaskunta, Manchesterin lentoasema (EUVL C 65, 13.3.2004, s. 5).

([80]) Komission päätös 2004/393/EY, tehty 12 päivänä helmikuu 2004, Vallonian alueen ja Brussels South Charleroi Airport -lentoaseman Ryanair-lentoyhtiölle myöntämistä eduista lentoyhtiön aloittaessa toimintansa Charleroissa (EUVL L 137, 30.4.2004, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2004/393/oj), jäljempänä ’Charleroi-päätös’. Tämä päätös tosin kumottiin unionin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiossa 17.12.2008, Ryanair v. komissio, T-196/04, ECLI:EU:T:2008:585, mutta se on osoitus komission tekemän valtiontukien arvioinnin kehityksestä.

tällaiset tuet kuitenkin voitaisiin julistaa yhteismarkkinoille soveltuviksi perustamissopimuksen 87 artiklan 3 kohdan c alakohdan perusteella, olisi määritettävä, ovatko ne tarpeellisia ja oikeassa suhteessa asetettuun tavoitteeseen ja vaikuttavatko ne kauppaan yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.” Komissio asetti tuolloin edellytykset, joiden oli täytyttävä, jotta tällainen toimintatuki voitaisiin katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi ([81]):

a) Tuen on edistettävä unionin edun mukaista tavoitetta, jonka mukaan alueellista lentoasemaa kehitetään lisäämällä selvästi uusien reittien matkustajamääriä ([82]).

b) Tuen on oltava tarpeellista, eli se ei saa kohdistua saman tai toisen lentoyhtiön jo liikennöimään reittiin tai samankaltaiseen reittiin ([83]).

c) Tuella on oltava kannustinvaikutus, eli sillä on osaltaan kehitettävä toimintaa, josta tulee tietyn ajan kuluttua todennäköisesti kannattavaa, mikä tarkoittaa, että tuen on oltava määräaikaista ([84]).

d) Tuen on oltava oikeasuhteista, eli tuen määrän on oltava yhteydessä lentoliikenteen selkeään lisääntymiseen ([85]).

e) Tuki on myönnettävä läpinäkyvästi ja syrjimättömästi, eikä se saa olla päällekkäistä muuntyyppisen tuen kanssa.

(349) Nämä soveltuvuusedellytykset määritellään tarkasti vuoden 2005 ilmailusuuntaviivoissa ja vuoden 2014 ilmailusuuntaviivoissa, mutta komissio voi tästä huolimatta katsoa lentoyhtiöille myönnetyn toimintatuen sisämarkkinoille soveltuvaksi, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: tuki auttaa kehittämään verrattain pieniä lentoasemia lisäämällä selvästi uusien reittien matkustajamääriä; tuki on tarpeellinen eli se ei kohdistu saman tai toisen lentoyhtiön jo liikennöimään reittiin tai samankaltaiseen reittiin; tuki on määräaikainen, ja reitistä, jolle se myönnetään, tulee todennäköisesti kannattava; tuen määrä on yhteydessä lentoliikenteen selkeään lisääntymiseen; tuki myönnetään läpinäkyvästi ja syrjimättömästi, eikä se ole päällekkäistä muuntyyppisen tuen kanssa ([86]).

(350) Komissio katsoo näin ollen, että nyt käsiteltävässä tapauksessa vuoden 2005 markkinointisopimuksen soveltuvuutta sisämarkkinoille on tarkasteltava edellä mainittujen yleisten periaatteiden perusteella.

(351) Vuoden 2017 markkinointisopimuksen soveltuvuutta sisämarkkinoille olisi arvioitava vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen perusteella, joissa myös otetaan huomioon nämä yleiset periaatteet. Vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen 138–155 kohdan mukaan lentoyhtiöille toiminnan aloittamiseen myönnettävän käynnistystuen on täytettävä seuraavat edellytykset:

a) vaikutus selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen eli unionin kansalaisten liikkuvuuden lisääminen tai alueellisen kehityksen helpottaminen syrjäisillä alueilla;

b) valtion toteuttamien toimien tarve;

c) valtiontuen tarkoituksenmukaisuus toimintavälineenä;

d) toimenpiteen kannustava vaikutus;

e) tuen oikeasuhteisuus;

f) kilpailuun ja kauppaan kohdistuvien kohtuuttomien kielteisten vaikutusten välttäminen;

g) vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen johdanto-osan 133, 159 ja 161–163 kappaleesta johtuvat avoimuutta, tuen kasautumattomuutta ja syrjimättömyyttä koskevat vaatimukset.

([81]) Komissio on tehnyt vastaavan arvion muissa viimeaikaisissa asioissa. Ks. esimerkiksi päätöksen (EU) 2015/1227 johdanto-osan 452–470 kappale ja päätöksen (EU) 2016/633 johdanto-osan 511–531 kappale.
([82]) Ks. Charleroi-päätöksen johdanto-osan 283–297 kappale.
([83]) Ks. Charleroi-päätöksen johdanto-osan 288–309 kappale.
([84]) Ks. Charleroi-päätöksen johdanto-osan 311–317 kappale.
([85]) Ks. Charleroi-päätöksen johdanto-osan 318–325 kappale.
([86]) Ks. päätöksen (EU) 2015/1227 johdanto-osan 457 kappale ja päätöksen (EU) 2016/633 johdanto-osan 516 kappale.

(352) Saksa ja Ryanair eivät toimittaneet tietoja siitä, miten Ryanairille vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksilla myönnetty toimintatuki edistäisi selkeästi määritellyn yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamista. Komissio on kumonnut edellä (johdanto-osan 266–288 kappale) väitteen, jonka mukaan osavaltion aikomuksena oli ollut edistää alueen matkailua tai taloudellista kehitystä.

(353) Vaikka markkinointipalvelujen ostamisella olisi pyritty yhteisen edun mukaiseen tavoitteeseen, kuten ei ollut asianlaita, Saksa ja Ryanair eivät joka tapauksessa ole esittäneet mitään perusteluja osoittaakseen, että vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksilla myönnetty tuki olisi muiden edellä esitettyjen vaatimusten mukainen.

(354) Sen vuoksi komissio katsoo, että Saksa ja Ryanair eivät ole osoittaneet, että valtion toimenpide oli tarpeen ja että Ryanairille myönnetty tuki oli tarkoituksenmukainen alueen taloudellisen kehityksen edistämiseksi. Saksa ja Ryanair eivät myöskään ole kyenneet osoittamaan, että tuen määrä oli oikeasuhteinen ja että sillä voitiin välttää kilpailuun ja kauppaan kohdistuvat kohtuuttomat kielteiset vaikutukset. Lisäksi Saksa ja Ryanair eivät ole osoittaneet, että vuoden 2014 ilmailusuuntaviivojen avoimuutta, tuen kasautumattomuutta ja syrjimättömyyttä koskevat vaatimukset täyttyivät.

(355) Vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksilla myönnetty tuki on näin ollen sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

6. **TAKAISINPERINTÄ**

(356) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio on todettuaan tuen soveltumattomaksi yhteismarkkinoille toimivaltainen päättämään, että asianomaisen valtion on poistettava tuki tai muutettava sitä ([87]). Unionin tuomioistuimet ovat myös johdonmukaisesti katsoneet, että jäsenvaltioiden velvollisuudella poistaa komission sisämarkkinoille soveltumattomaksi katsoma tuki pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne ([88]).

(357) Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimet ovat vahvistaneet, että tämä tavoite saavutetaan, kun tuensaaja maksaa takaisin sääntöjenvastaisina tukina myönnetyt määrät ja menettää siten sisämarkkinoilla kilpailijoihin verrattuna saamansa edun, minkä seurauksena tuen suorittamista edeltänyt tilanne palautuu ([89]).

(358) Asetuksen (EU) 2015/1589 16 artiklan 1 kohdassa säädetään oikeuskäytännön mukaisesti, että ”[s]ääntöjenvastaista tukea koskevissa kielteisissä päätöksissä komissio päättää, että asianomaisen jäsenvaltion on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet tuen perimiseksi takaisin tuensaajalta”.

(359) Koska FFHG:lle myönnetty valtiontuki, joka johtui Housing-tontin poistamisesta vuonna 2016 vuoden 2014 maanmyyntisopimuksesta, sekä Ryanairille koulutustuella ja vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimuksilla myönnetty valtiontuki toteutettiin SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti ja niitä on pidettävä sääntöjenvastaisena ja sisämarkkinoille soveltumattomana tukena, ne on perittävä takaisin, jotta voidaan palauttaa sisämarkkinoilla ennen niiden myöntämistä vallinnut tilanne. Takaisinperinnän on katettava ajanjakso, joka alkaa siitä hetkestä, kun tuki oli tuensaajien käytettävissä, ja päättyy tuen tosiasialliseen takaisinperintään. Takaisinperittävästä määrästä on maksettava korkoa siitä lähtien, kun valtiontuki saatettiin tuensaajien käyttöön, sen tosiasialliseen takaisinperintään asti.

(360) Asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan 1 kohdan mukaan ”[k]omission toimivaltuuksiin periä tuki takaisin sovelletaan kymmenen vuoden vanhentumisaikaa”, ja 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan ”[v]anhentumisaika alkaa päivästä, jona sääntöjenvastainen tuki on myönnetty tuen saajalle joko yksittäisenä tukena tai tukiohjelmaan kuuluvana tukena”.

([87]) Unionin tuomioistuimen tuomio 12.7.1973, komissio v. Saksa, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, 13 kohta.
([88]) Unionin tuomioistuimen tuomio 21.3.1990, Belgia v. komissio, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, 66 kohta.
([89]) Unionin tuomioistuimen tuomio 17.6.1999, Belgia v. komissio, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, 64 ja 65 kohta.

(361) Ryanairille myönnetyn koulutustuen osalta Saksa totesi, että HCM:lle myönnettiin 1 880 197,11 euroa vuosina 2001–2003. Saksa esitti todisteet vähintään kahdesta sekkimaksusta, joilla Ryanairille makettiin 220 427,64 euroa ja 639 146,04 euroa a und o Gettmanin välityksellä. Maksut suoritettiin HCM:n tililtä 17 päivänä tammikuuta 2003. Saksan mukaan tuki maksettiin kokonaisuudessaan ennen vuoden 2003 loppua. Sen vuoksi komissio katsoo, että tuki myönnettiin vuonna 2003.

(362) Asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Sääntöjenvastaista tukea koskevat komission toimet tai jäsenvaltion komission pyynnöstä toteuttamat toimet keskeyttävät vanhentumisajan. Vanhentumisaika alkaa uudelleen kunkin keskeytyksen jälkeen. Vanhentumisaikaa laskettaessa ei oteta huomioon aikaa, jona komission päätös on Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltävänä.”

(363) Komission ilmoitus jäsenvaltiolle kantelun tekemisestä on asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu toimi, joka keskeyttää vanhentumisajan.

(364) Lufthansa teki 4 päivänä maaliskuuta 2011 virallisen kantelun, joka toimitettiin Saksalle 18 päivänä maaliskuuta 2011. Kantelun arvioinnin yhteydessä komissio esitti erityisiä tosiseikkoja koskevia kysymyksiä koulutustuesta, ja Saksa vastasi näihin kysymyksiin 14 päivänä kesäkuuta 2011.

(365) Tämä vuonna 2011 toteutettu toimi keskeytti vanhentumisajan asetuksen (EU) 2015/1589 17 artiklan 2 kohdan mukaisesti, minkä seurauksena vuonna 2003 myönnetyn tuen takaisinperintä ei ole vanhentunut.

7. **PÄÄTELMÄT**

(366) Komissio katsoo, että Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus on vähämerkityksistä tukea ja sen vuoksi vapautettu ennakkoilmoitusvelvollisuudesta. Komissio katsoo myös, että vuosien 2013, 2015 ja 2016 lentoasemapalvelusopimukset FFHG:n ja Ryanairin välillä sekä matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen Ryanairin hyväksi ovat markkinataloustoimijaperiaatteen mukaisia ja että ne eivät ole valtiontukea.

(367) Komissio katsoo, että Saksa on toteuttanut seuraavat toimenpiteet SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti ja ettei näitä toimenpiteitä voida katsoa sisämarkkinoille soveltuviksi, minkä vuoksi Saksan on perittävä takaisin sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki korkoineen:

a) FFHG:lle vuonna myönnetty valtiontuki, joka oli seurausta vuonna 2016 toteutetusta Housing-tontin poistamisesta vuonna 2014 tehdystä maanmyyntisopimuksesta;

b) Ryanairin hyväksi myönnetty koulutustuki;

c) Ryanairille vuosien 2005 ja 2017 markkinointisopimusten nojalla myönnetty valtiontuki,

ON HYVÄKSYNYT TÄMÄN PÄÄTÖKSEN:

1 artikla

FFHG:n ja Ryanairin välillä vuosina 2013, 2015 ja 2016 tehdyt lentoasemapalvelusopimukset sekä matkustamomiehistön ja lentäjien koulutuskeskuksen sekä huoltohallin rahoittaminen, jonka Saksa on toteuttanut Ryanairin hyväksi, eivät ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea.

Rheinland-Pfalzin osavaltion FFHG:lle myöntämä takaus, jonka Saksa on toteuttanut, on vapautettu SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan mukaisesta ennakkoilmoitusvelvollisuudesta, koska se on vähämerkityksistä tukea.

2 artikla

Seuraavat toimenpiteet, jotka Saksa on toteuttanut SEUT-sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti FFHG:n ja Ryanairin hyväksi, eivät sovellu sisämarkkinoille:

a) FFHG:lle vuonna 2016 myönnetty 1,25 miljoonan euron suuruinen valtiontuki, joka oli seurausta vuonna 2016 toteutetusta Housing-tontin poistamisesta vuonna 2014 tehdystä maanmyyntisopimuksesta;

b) Ryanairille koulutuksen rahoittamiseen myönnetty 220 427,64 euron, 639 146,04 euron ja 680 627,93 euron suuruinen valtiontuki;

c) Ryanairille vuosina 2005–2016 vuoden 2005 markkinointisopimuksen nojalla myönnetty valtiontuki, jonka määrä oli 11,2 miljoonaa euroa (ks. edellä taulukossa 1 esitetty vuosikohtainen erittely) ja vuoden 2017 markkinointisopimuksen perusteella myönnetty valtiontuki, jonka määrä Saksan on vielä vahvistettava (350 000 euroa vuonna 2017 ja enintään 1,2 miljoonaa euroa kunakin sen jälkeisenä vuonna).

3 artikla

1. Saksan on perittävä 2 artiklassa tarkoitettu tuki takaisin tuensaajilta.

2. Takaisinperittävistä summista on maksettava korkoa siitä päivästä alkaen, jona tuki asetettiin tuensaajan käyttöön, sen tosiasialliseen takaisinperintään asti.

3. Korolle on laskettava korkoa komission asetuksen (EY) N:o 794/2004 ([90]) V luvun mukaisesti.

4 artikla

1. Edellä 2 artiklassa tarkoitettu tuki on perittävä takaisin välittömästi ja tosiasiallisesti.

2. Saksan on varmistettava, että tämä päätös pannaan täytäntöön neljän kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta.

([90]) Komission asetus (EY) N:o 794/2004, annettu 21 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 täytäntöönpanosta (EUVL L 140, 30.4.2004, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj).

5 artikla

1. Saksan on toimitettava komissiolle kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksi antamisesta seuraavat tiedot:

a) tuensaajilta takaisinperittävän tuen kokonaismäärä (pääoma ja korot);

b) yksityiskohtainen kuvaus toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu tai joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi;

c) asiakirjat, jotka osoittavat, että tuensaajia on vaadittu maksamaan tuki takaisin.

2. Saksan on ilmoitettava komissiolle tämän päätöksen täytäntöön panemiseksi toteutettavien kansallisten toimenpiteiden edistymisestä siihen saakka, kunnes 2 artiklassa tarkoitetun tuen takaisinperintä on saatettu loppuun. Sen on komission pyynnöstä toimitettava välittömästi tiedot toimenpiteistä, jotka on jo toteutettu ja joita suunnitellaan tämän päätöksen noudattamiseksi. Sen on myös annettava tarkat tiedot tuensaajalta jo perityistä tukimääristä ja koroista.

6 artikla

Tämä päätös on osoitettu Saksan liittotasavallalle.

Komissio voi julkaista tämän päätöksen nojalla takaisin perityn tuen ja koron määrän, sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen (EU) 2015/1589 30 artiklan soveltamista.

Jos päätös sisältää luottamuksellisia tietoja, joita ei saa julkistaa, tästä on ilmoitettava komissiolle viidentoista työpäivän kuluessa päätöksen vastaanottamisesta. Jos komissio ei saa perusteltua pyyntöä määräajassa, se katsoo saaneensa suostumuksen päätöksen julkaisemiseen kokonaisuudessaan. Pyyntö, jossa määritellään kyseiset tiedot, on lähetettävä sähköisesti seuraavaan osoitteeseen:

Euroopan komissio
Directorate-General for Competition
State Aid Greffe
1049 Bruxelles/Brussel
BELGIQUE/BELGIË

Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Tehty Brysselissä 9 päivänä syyskuuta 2024.

Komission puolesta
Margrethe VESTAGER
Johtava varapuheenjohtaja