

II

(Akty o charakterze nieustawodawczym)

DECYZJE

DECYZJA KOMISJI (UE) 2015/1824

z dnia 23 lipca 2014 r.

w sprawie środków podjętych przez Niemcy w odniesieniu do portu lotniczego Niederrhein (Weeze) i Flughafen Niederrhein GmbH SA.19880 i SA.32576 (ex NN/2011, ex CP/2011)

(notyfikowana jako dokument nr C(2014) 5084)

(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy ⁽¹⁾,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ⁽²⁾ i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) W latach 2003–2006 Komisja otrzymała szereg skarg dotyczących przyznania przez władze regionalne niezgodnej z prawem pomocy państwa portowi lotniczemu Niederrhein-Weeze (zwanemu dalej „portem lotniczym”).
- (2) Pismami z dnia 13 października 2005 r., 2 marca 2007 r., 3 sierpnia 2007 r., 19 października 2010 r. oraz 1 kwietnia 2011 r. Komisja zwróciła się do Niemiec o udzielenie informacji dotyczących tych skarg.
- (3) Niemcy udzieliły odpowiedzi na wnioski Komisji o udzielenie informacji w pismach z dnia 21 grudnia 2005 r., 2 lutego 2006 r., 14 czerwca 2007 r., 18 października 2007 r., 11 listopada 2010 r. i 30 maja 2011 r. Odpowiedź Niemiec z dnia 30 maja 2011 r. była jednak niekompletna, ponieważ nie zawierała odpowiedzi na pytania dotyczące kwestii związanych z okresami sprzed lipca 2009 r. Niemcy wskazały, że odmówiły udzielenia odpowiedzi dotyczących wspomnianych kwestii, ponieważ kwestie te były przedmiotem wcześniejszego postępowania wyjaśniającego, które Komisja miała zakończyć w lipcu 2009 r.

⁽¹⁾ Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. art. 87 i 88 Traktatu WE stały się odpowiednio art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”). Treść tych dwóch grup postanowień jest zasadniczo identyczna. Do celów niniejszej decyzji odniesienia do art. 107 i 108 TFUE należy rozumieć, tam gdzie to stosowne, jako odniesienia odpowiednio do art. 87 i 88 Traktatu WE. W TFUE wprowadzono również pewne zmiany terminologiczne, takie jak zastąpienie „Wspólnoty” na „Unię” oraz „wspólnego rynku” przez „rynek wewnętrzny”. W niniejszej decyzji będzie stosowana terminologia TFUE.

⁽²⁾ Dz.U. C 279 z 14.9.2012, s. 1.

- (4) W dniu 24 sierpnia 2011 r. Komisja wystosowała do Niemiec przypomnienie zgodnie z art. 10 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999⁽³⁾ (zwanego dalej „rozporządzeniem proceduralnym”), umożliwiając im udzielenie informacji do dnia 19 września 2011 r. Komisja dodała, że jeżeli nie otrzyma odpowiedzi w wyznaczonym terminie, rozważy wystosowanie urzędowego nakazu przekazania informacji.
- (5) W wiadomości e-mail z dnia 13 września 2011 r. Niemcy zwróciły się z wnioskiem o przedłużenie terminu do dnia 19 października 2011 r. Komisja wyraziła zgodę na przedłużenie terminu.
- (6) Niemcy przedstawiły odpowiedź w dniu 19 października 2011 r. Odpowiedź ta pozostała jednak niekompletna, ponieważ Niemcy podtrzymały swoją odmowę udzielenia odpowiedzi na kwestie związane z okresem sprzed lipca 2009 r.
- (7) Pismem z dnia 25 stycznia 2012 r. Komisja poinformowała Niemcy o podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) w odniesieniu do wspomnianej powyżej pomocy niezgodnej z prawem („decyzja o wszczęciu postępowania”).
- (8) W wiadomości e-mail z dnia 1 lutego 2012 r. Niemcy zwróciły się z wnioskiem o przedłużenie terminu na przekazanie uwag do decyzji o wszczęciu postępowania. Służby Komisji wyraziły zgodę na to przedłużenie terminu w wiadomości e-mail z dnia 10 lutego 2012 r.
- (9) Niemcy przedstawiły Komisji swoje uwagi w dniu 13 marca 2012 r. i uzupełniły je o dodatkowe dokumenty w dniu 4 marca 2013 r.
- (10) W dniu 13 lipca 2012 r. przyjęto sprostowanie do decyzji o wszczęciu postępowania.
- (11) W dniu 14 września 2012 r. decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (*). Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag na temat przedmiotowych środków w terminie jednego miesiąca od daty publikacji decyzji.
- (12) Komisja otrzymała uwagi od portu lotniczego Düsseldorf, powiatu Kleve, FN GmbH i kilku innych zainteresowanych stron, w szczególności przedsiębiorstw, których działalność zależy od istnienia portu lotniczego Niederrhein-Weeze. Komisja przekazała te uwagi Niemcom w dniach 18 kwietnia 2013 r., 3 maja 2013 r. i 19 czerwca 2014 r. W pismach z dnia 19 sierpnia 2013 r. i 3 lipca 2014 r. Niemcy ustosunkowały się do uwag przekazanych przez zainteresowane strony.
- (13) W pismach z dnia 18 kwietnia 2013 r., 29 października 2013 r., 17 marca 2014 r. i 16 maja 2014 r. Komisja zwróciła się o udzielenie dodatkowych informacji. Niemcy odpowiedziały w pismach z dnia 19 sierpnia 2013 r., 17 grudnia 2013 r., 15 stycznia 2014 r., 16 kwietnia 2014 r., 8 maja 2014 r. i 25 maja 2014 r.
- (14) W piśmie z dnia 18 czerwca 2014 r. Niemcy wyraziły zgodę na przyjęcie niniejszej decyzji w języku angielskim. W związku z tym jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny.

2. KONTEKST OGÓLNY

2.1. Informacje ogólne na temat portu lotniczego

- (15) Przedmiotowy port lotniczy znajduje się w Niemczech na terenie kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii w powiecie (niem. *Landkreis* – jednostka administracyjna) Kleve między gminami Weeze i Kevelaer w pobliżu granicy niemiecko-niderlandzkiej. Od strony południowej największym miastem jest oddalony o 60 km Duisburg. Od strony północnej najbliższym miastem jest Nijmegen (Niderlandy), położony w odległości około 50 km.

⁽³⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 659/1999 z dnia 22 marca 1999 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 83 z 27.3.1999, s. 1), zmienione rozporządzeniem Rady (UE) nr 734/2013 z dnia 22 lipca 2013 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 659/1999 ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 204 z 31.7.2013, s. 15).

⁽⁴⁾ Dz.U. C 279 z 14.9.2012, s. 1.

- (16) Dziesięć najbliższych portów lotniczych to:
- Düsseldorf (w odległości 51 minut czasu podróży transportem drogowym lub 76 km),
 - Eindhoven, Niderlandy (1 godzina 12 minut lub 88 km),
 - Maastricht, Niderlandy (1 godzina 14 minut lub 98 km),
 - Kolonia-Bonn (1 godzina 23 minut lub 133 km),
 - Dortmund (1 godzina 25 minut lub 120 km),
 - Liège, Belgia (1 godzina 41 minut lub 152 km),
 - Antwerpia, Belgia (1 godzina 54 minut lub 153 km),
 - Rotterdam, Niderlandy (1 godzina 44 minut lub 172 km),
 - Münster-Osnabrück (1 godzina 46 minut lub 175 km), oraz
 - Bruksela, Belgia (2 godziny 10 minut lub 200 km).
- (17) W latach 1954–1999 port lotniczy był wykorzystywany jako wojskowy port lotniczy przez Królewskie Siły Lotnicze Zjednoczonego Królestwa. Po jego przekształceniu w cywilny port lotniczy loty pasażerskie rozpoczęto w 2003 r.
- (18) Port lotniczy posiada drogę startową o długości 2 440 metrów. Przepustowość terminalu wynosi 3,5 mln pasażerów. Liczba pasażerów zmieniała się w następujący sposób:

Tabela 1

Ruch w porcie lotniczym Niederrhein-Weeze w latach 2003–2012

Rok	Liczba pasażerów (ogółem)	Wskaźnik wzrostu
2003	207 992	100
2004	796 745	383
2005	591 744	285
2006	585 403	281
2007	848 852	408
2008	1 524 955	733
2009	2 403 115	1 155
2010	2 896 999	1 392

Rok	Liczba pasażerów (ogółem)	Wskaźnik wzrostu
2011	2 421 720	1 164
2012	2 200 000	1 058

Źródło: Dane dotyczące lat 2003–2011 zaczerpnięto z uwag nadesłanych przez Niemcy w odniesieniu do decyzji o wszczęciu postępowania, natomiast dane dotyczące 2012 r. pochodzą ze strony <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/historie.html>.

- (19) Port lotniczy jest obecnie obsługiwany przedsiębiorstwa Ryanair i Transavia ⁽⁵⁾. Wspomniane przedsiębiorstwa lotnicze oferują loty na ponad 50 trasach międzynarodowych. Cały ruch pasażerski w przedmiotowym porcie lotniczym generują obecnie tani przewoźnicy. Udział pasażerów przedsiębiorstwa Ryanair w całkowitej liczbie pasażerów obsługiwanych w tym porcie lotniczym wynosi [80–99] (*) %. Ryanair prowadzi działalność w porcie lotniczym od momentu jego otwarcia i w tym czasie port ten stał się jedną z jego niemieckich baz, w której na stałe stacjonuje dziewięć statków powietrznych przedsiębiorstwa (począwszy od lata 2013 r.).
- (20) Do 2010 r. ponad 50 % pasażerów portu lotniczego pochodziło z Niderlandów, a pozostali głównie z sąsiednich regionów niemieckich i częściowo belgijskich. Z najnowszych ogólnodostępnych danych ⁽⁶⁾ wynika, że udział niderlandzkich pasażerów spadł do około 40 %.

2.2. Rozwój portu lotniczego

2.2.1. Zmiana własności portu lotniczego

- (21) Lotnisko zostało założone w 1954 r. przez Królewskie Siły Lotnicze w celach wojskowych. Na początku lat 90. XX w. Królewskie Siły Lotnicze ogłosiły zamiar wycofania się z lotniska do 1999 r. Własność portu lotniczego miała zostać przekazana rządowi federalnemu Niemiec. Ze względu na przewidywaną stratę około 400 miejsc pracy dla pracowników cywilnych powiat Kleve i gmina Weeze zaplanowały w 1993 r. stworzenie cywilnego portu lotniczego (Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe, „EuZZLG”) na miejscu wcześniejszego lotniska wojskowego. W tym celu założyły spółkę Flughafen Niederrhein GmbH (zwaną dalej „FN GmbH”) w celu zarządzania przekształceniem byłego lotniska wojskowego w cywilny port lotniczy.
- (22) FN GmbH zarejestrowano w 1993 r. jako spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością o kapitale własnym wynoszącym 50 000 DM (= 25 564 EUR). Wspólnikami-założycielami były powiat Kleve (52 %) i gmina Weeze (48 %).
- (23) Od samego początku gmina i powiat Kleve przewidziały, że operatorem portu lotniczego będzie prywatne przedsiębiorstwo. Aby osiągnąć ten cel, określono cztery etapy:
- znalezienie prywatnego inwestora, który powinien być odpowiedzialny za przygotowanie i eksploatację portu lotniczego;
 - uzyskanie niezbędnego pozwolenia na przekształcenie lotniska wojskowego w cywilny port lotniczy;
 - podpisanie z Niderlandami traktatu dotyczącego wykorzystania ich przestrzeni powietrznej;
 - zakup gruntów od rządu federalnego.
- (24) W dniu 30 listopada 1999 r. Królewskie Siły Lotnicze przeniosły własność portu lotniczego na rząd federalny Niemiec.
- (25) W dniu 16 grudnia 1999 r. powiat Kleve i gmina Weeze zarejestrowały kolejną spółkę Entwicklungs- und Erschließungsgesellschaft Laarbruch GmbH („EEL GmbH”). 52 % udziałów w EEL GmbH posiada powiat Kleve, a 48 % – gmina Weeze.

⁽⁵⁾ Oprócz przedsiębiorstw Ryanair i Transavia przedmiotowy port lotniczy był wcześniej obsługiwany przez przedsiębiorstwa Air Berlin, Wizz Air, XL Airways, Sky Airlines, Corendon Airlines i Bulgaria Air, jak również przedsiębiorstwa czarterowe Tailwind i Solid Executive (zob. motyw 11 decyzji o wszczęciu postępowania).

(*) Informacje poufne.

⁽⁶⁾ Źródło: <http://unternehmen.airport-weeze.com/de/kurzportrait.html>.

- (26) Ówczesne zadania EEL GmbH różniły się zadań FN GmbH. O ile FN GmbH stworzono w celu zarządzania przekształceniem wcześniejszego wojskowego portu lotniczego, o tyle EEL GmbH powierzono w szczególności zarządzanie obiektami w okresie między zamknięciem wojskowego portu lotniczego w 1999 r. a jego nabyciem przez prywatnego inwestora.
- (27) W związku z tym EEL GmbH musiało zburzyć infrastrukturę i obiekty należące do wcześniejszego wojskowego portu lotniczego, aby wykorzystać je następnie w celach komercyjnych.
- (28) Po zatwierdzeniu w dniu 23 sierpnia 2000 r. przez kraj związkowy Nadrenię Północną-Westfalię planu przekształcenia lotniska wojskowego przedłożonego przez powiat Kleve i gminę Weeze oraz po udzieleniu FN GmbH licencji na eksploatację cywilnego portu lotniczego przez Bezirksregierung Düsseldorf w dniu 20 czerwca 2001 r. ⁽⁷⁾, prywatyzacja eksploatacji portu lotniczego i nieruchomości przebiegała w dwóch etapach:
- a) *etap 1:* w dniu 1 lipca 2001 r. powiat Kleve i gmina Weeze wycofały się z FN GmbH, sprzedając 99,261 % posiadanych udziałów w spółce za [0,5–3] mln EUR prywatnemu inwestorowi, tj. spółce Airport Niederrhein Holding GmbH („ANH GmbH”). ANH GmbH jest spółką w 100 % zależną od niderlandzkiego przedsiębiorstwa Airport Network B.V. Do dnia 31 grudnia 2011 r. powiat Kleve i gmina Weeze posiadały odpowiednio 0,0459 % i 0,0279 % udziałów. W momencie sprzedaży FN GmbH przez organy publiczne ANH GmbH spółka FN GmbH praktycznie nie posiadała żadnych aktywów rzeczowych [...];
- b) *etap 2:* w dniu 14 marca 2002 r. rząd federalny Niemiec sprzedał nieruchomość, na której zbudowano port lotniczy, spółce FN GmbH za [5–15] mln EUR. Przed sprzedażą tej nieruchomości spółce FN GmbH rząd federalny skontaktował się również nieformalnie z innymi potencjalnymi nabywcami. Tylko jeden inny inwestor wykazał zainteresowanie, oferując cenę [...] mln EUR i dodatkowe [...] mln EUR, jeżeli do 2009 r. zostaną osiągnięte określone cele w zakresie zysku.
- (29) Rząd federalny Niemiec ustalił cenę sprzedaży nieruchomości, na której zbudowano port lotniczy, zgodnie z art. 63 ust. 3 Bundeshaushaltsordnung i Wertermittlungsverordnung. Na mocy tego przepisu rząd federalny jest zobowiązany do sprzedaży nieruchomości według wartości bieżącej, tj. po cenie rynkowej ustalonej przez niezależnego eksperta zgodnie z zasadami ustanowionymi w Wertermittlungsverordnung. W przedmiotowej sprawie niezależny ekspert wycenił nieruchomość na kwotę [11–20] mln EUR, zaś budynki znajdujące się na nieruchomości – na kwotę [4–10] mln EUR na podstawie proponowanej koncepcji rozwoju i wykorzystania nieruchomości. Od tych wartości ekspert odliczył kwotę [4–10] mln EUR stanowiącą koszty rozbiórki koszarów w ramach prac w zakresie przekształcenia portu lotniczego i kolejne [2–5] mln EUR jako koszty przyjęcia środków wymaganych przez obowiązujące przepisy z zakresu środowiska i planowania. W 2001 r. przeprowadzono pierwsze prace budowlane (rozbiórka koszarów, infrastruktura na potrzeby oczyszczalni ścieków itd.) w celu przygotowania portu lotniczego do użytku cywilnego.

2.2.2. Rozwój ekonomiczny EEL GmbH i FN GmbH

- (30) Niezwłocznie po jej utworzeniu w 1999 r. spółka EEL GmbH przejęła zarządzanie nieruchomościami portu lotniczego w wyniku umowy dzierżawy. Pierwsze działania w zakresie rozwoju i pierwsze prace budowlane przeprowadzono w latach 2000–2001.
- (31) Po przyznaniu przez Bezirksregierung Düsseldorf spółce FN GmbH licencji na eksploatację cywilnego portu lotniczego na podstawie niemieckiego prawa lotniczego oraz po sfinalizowaniu w dniu 1 lipca 2001 r. transakcji kupna FN GmbH przez prywatną grupę inwestycyjną ANH, grupa ANH zwróciła EEL GmbH koszty, które ta spółka poniosła w związku z zarządzaniem infrastrukturą portu lotniczego, uwzględniając niektóre prace w zakresie przekształcenia portu lotniczego.
- (32) W 2002 r. EEL GmbH przekazało zarządzanie infrastrukturą portu lotniczego spółce FN GmbH. W 2002 r. FN GmbH odnotowało stratę w wysokości 0,3 mln EUR. Od 2003 r. EEL GmbH nie prowadzi już działań związanych z zarządzaniem nieruchomością portu lotniczego. Powiat Kleve i gmina Weeze nie zlikwidowały jednak EEL GmbH w 2003 r.

⁽⁷⁾ Udziałowcy wnieśli ponad 1 000 skarg na udzieleniu licencji na eksploatację FN GmbH przed rozpoczęciem jej funkcjonowania, która w związku z tym mogła rozpocząć prowadzenie działalności dopiero w dniu 1 maja 2003 r. W 2006 r. licencja na eksploatację została ponownie prawnie zakwestionowana, co spowodowało niepewność prawa związaną z funkcjonowaniem portu lotniczego. Kwestię tą rozstrzygnięto w dniu 1 lutego 2007 r., kiedy to Federalny Sąd Administracyjny (Bundesverwaltungsgericht) zezwolił na operacje lotnicze w porcie lotniczym. Pełną zgodność prawną osiągnięto wraz ze zmianą licencji na prowadzenie działalności wydanej przez władze regionalne w dniu 1 maja 2009 r.

- (33) Początkowo spółka FN GmbH, zanim zaczęła osiągać zyski, odnotowywała straty finansowe, jak przedstawiono w poniższej tabeli:

Tabela 2

Wyniki roczne i EBITDA w latach 2003–2011

(w tys. EUR)

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

Źródło: Niemcy.

3. OPIS ŚRODKÓW POMOCY BĘDĄCYCH PRZEDMIOTEM OCENY ORAZ ICH KONTEKST**3.1. Środek 1: Pożyczki udzielone spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH**

- (34) Na początku 2003 r. spółka FN GmbH napotkała trudności finansowe, które zagrażały uruchomieniu lotów komercyjnych (przewidywanemu na dzień 1 maja 2003 r.) i w związku z tym całemu projektowi polegającemu na przekształceniu i rozwoju portu lotniczego. W związku z tym właściciele publiczni EEL GmbH podjęli decyzję o kontynuowaniu działalności swojego przedsiębiorstwa. W dniu 11 kwietnia 2003 r. spółka EEL GmbH udzieliła FN GmbH pierwszej pożyczki („pożyczka 1”) w wysokości [11–20] mln EUR z oprocentowaniem na poziomie [1–5] % powyżej stopy bazowej. Zdaniem Niemiec stopa bazowa oprocentowania zastosowana w przypadku tej pożyczki była standardową stopą określoną w art. 247 niemieckiego Kodeksu cywilnego (Bürgerliches Gesetzbuch lub „BGB”), która w odnośnym okresie wynosiła 1,97 % ⁽⁸⁾. Termin wymagalności pożyczki ustalono na 30 czerwca 2005 r. Jako zabezpieczenie ustanowiono dług gruntowy na gruntach i budynkach portu lotniczego (*Grundschuld*) na rzecz EEL GmbH na kwotę pożyczki, mianowicie [11–20] mln EUR. Poza tą kwotą co roku miały być doliczane odsetki w wysokości [15–23] % w razie wykorzystania zabezpieczenia w przypadku braku spłaty. Ponadto [...] udzielił solidarnego poręczenia pożyczki (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) na maksymalną kwotę [5–15] mln EUR. Niemcy nie przedstawiły szczegółowych informacji dotyczących wartości tego poręczenia solidarnego. Wspomniane poręczenie solidarne zastąpiono w dniu 8 czerwca 2003 r. poręczeniem solidarnym udzielonym przez [...] na kwotę [5–15] mln EUR. Ponadto prywatni udziałowcy FN GmbH oddali w zastaw swoje udziały zarówno w udziałach ANH GmbH w kapitale FN GmbH (wyceniane na [20–30] mln EUR), jak i w udziałach Airport Network BV w kapitale ANH GmbH. Niemcy nie przedstawiły wszystkich szczegółowych informacji na temat wartości ustanowionego zabezpieczenia.
- (35) Zdaniem Niemiec za pomocą tej pożyczki właściciele publiczni EEL GmbH chcieli zapewnić FN GmbH finansowanie pomostowe na pokrycie niedoborów płynności w zakresie działalności operacyjnej, aby umożliwić spółce nabycie oraz instalację odpowiednich aktywów niezbędnych do terminowego rozpoczęcia działalności portu lotniczego.
- (36) W 2003 r. rozpoczęła się działalność portu lotniczego, a spółka FN GmbH poniosła stratę w wysokości 7 mln EUR. Zaledwie rok po rozpoczęciu komercyjnych operacji lotniczych, tj. w 2004 r., najważniejszy dla portu lotniczego przewoźnik lotniczy, niderlandzkie przedsiębiorstwo V-Bird, zaprzestało prowadzenia działalności ze względu na niewypłacalność. Biorąc pod uwagę wynikające z tego trwające problemy finansowe FN GmbH, spółka EEL GmbH kontynuowała udzielanie pożyczek spółce FN GmbH w 2004 r.:
- a) w dniu 17 czerwca 2004 r. spółka EEL GmbH udzieliła spółce FN GmbH drugiej pożyczki („pożyczka 2”) w wysokości [2–5] mln EUR z takim samym terminem wymagalności jak pierwsza pożyczka udzielona w 2003 r. (tj. do 30 czerwca 2005 r.). Stopę procentową ustalono na poziomie [1–5] % odpowiedniej stopy bazowej. Zdaniem Niemiec stopa bazowa oprocentowania zastosowana w przypadku tej pożyczki była stopą

⁽⁸⁾ Stopa bazowa oprocentowania zmienia się każdego roku w dniu 1 stycznia i 1 lipca o tyle punktów procentowych, o ile stopa referencyjna wzrosła lub spadła od ostatniej zmiany stopy bazowej oprocentowania. Stopą referencyjną jest stopa procentowa zastosowana przez Europejski Bank Centralny do ostatniej głównej operacji refinansowania przed pierwszym dniem kalendarzowym danego półrocznego okresu. Deutsche Bundesbank publikuje efektywną stopę bazową oprocentowania w federalnym dzienniku urzędowym bez zbędnej zwłoki po dniu 1 stycznia i 1 lipca.

- określoną w art. 247 BGB, która w wynosiła w tym dniu 1,14 %. Jako zabezpieczenie ustanowiono dług gruntowy na gruntach i budynkach portu lotniczego (*Grundschild*) na rzecz EEL GmbH na kwotę pożyczki, mianowicie [2–5] mln EUR. Ponadto co roku miały być doliczane odsetki w wysokości [15–23] % w razie wykorzystania zabezpieczenia w przypadku braku spłaty. Co więcej, ustanowiono zastaw na udziałach Airport Network BV w kapitale ANH GmbH oraz zastaw na udziałach ANH GmbH w kapitale FN GmbH. Niemcy nie przedstawiły wszystkich szczegółowych informacji na temat wartości ustanowionego zabezpieczenia;
- b) miesiąc później, w dniu 28 lipca 2004 r., spółka EEL GmbH udzieliła spółce FN GmbH trzeciej pożyczki („pożyczka 3”) w kwocie [2–5] mln EUR. Termin wymagalności trzeciej pożyczki ustalono na 31 grudnia 2007 r., a stopę procentową ustanowiono na poziomie [3–8] % powyżej odpowiedniej stopy bazowej. Zdaniem Niemiec stopa bazowa oprocentowania zastosowana w przypadku tej pożyczki była stopą określoną w art. 247 BGB, która w wynosiła w tym dniu 1,13 %. Jako zabezpieczenie ustanowiono dług gruntowy na gruntach i budynkach portu lotniczego (*Grundschild*) na rzecz EEL GmbH na kwotę pożyczki, mianowicie [2–5] mln EUR. Ponadto co roku miały być doliczane odsetki w wysokości [15–23] % w razie wykorzystania zabezpieczenia w przypadku braku spłaty (*). Dodatkowo ustanowiono zastaw na udziałach Airport Network BV w kapitale ANH GmbH oraz na udziałach ANH GmbH w kapitale FN GmbH. Co więcej, ustanowiono również zastaw na przedsiębiorstwie FN GmbH. Niemcy nie przedstawiły wszystkich szczegółowych informacji na temat wartości ustanowionego zabezpieczenia.
- (37) Ogólnie rzecz biorąc, w samym 2004 r. spółka FN GmbH otrzymała [4–10] mln EUR w formie pożyczki udzielonej przez EEL GmbH (poza drugą transzą środków, objętych postępowaniem wyjaśniającym, przyznanych bezpośrednio przez powiat Kleve – zob. sekcja 3.2). Zdaniem Niemiec pożyczki te miały sfinansować rozwój i przekształcenie portu lotniczego wykorzystywanego wcześniej w celach militarnych i nie służyły do pokrycia kosztów operacyjnych.
- (38) Pod koniec 2004 r. spółka FN GmbH ponownie poniosła straty, tym razem wynoszące 8,3 mln EUR. Ponownie wydawało się, że konieczne będzie dalsze wsparcie na zapewnienie płynności FN GmbH. Termin spłaty pożyczki 1 i pożyczki 2 (o łącznej wartości [10–20] mln EUR), udzielonych przez spółkę EEL GmbH, przypadał w dniu 30 czerwca 2005 r. Do tego czasu spółka FN GmbH dokonała częściowej spłaty odsetek od poprzednich pożyczek. Zdaniem Niemiec straty poniesione przez FN GmbH w latach 2002–2006 zostały jednak pokryte przez jej właścicieli prywatnych.
- (39) W tym kontekście w dniu 1 lipca 2005 r. spółka EEL GmbH udzieliła FN GmbH czwartej pożyczki („pożyczka 4”), tym razem o wartości [4–10] mln EUR z terminem wymagalności upływającym w dniu 31 grudnia 2010 r. Zgodnie z art. 1 ust. 2 umowy pożyczka była przeznaczona wyłącznie na cele inwestycyjne. Ponadto art. 2 zawierał wymóg, aby spółka FN GmbH (oraz spółka EEL GmbH z własnej inicjatywy) upewniała się, że faktury są ściśle związane z budową portu lotniczego, oraz aby to spółka EEL GmbH (a nie FN GmbH) regulowała faktury ze środków pochodzących z pożyczki. Dodatkowo odroczone spłatę („przedłużenie terminu 1”) pożyczki 1, pożyczki 2 i pożyczki 3 o łącznej wartości [15–30] mln EUR (bez odsetek). Terminy wymagalności tych pożyczek zostały ujednolicone i przedłużone do dnia 31 grudnia 2010 r. W odniesieniu do wszystkich tych pożyczek ustalono stałą stopę procentową w wysokości [1–5] % mającą zastosowanie od dnia 1 lipca 2005 r. Obniżono zatem stopę procentową w przypadku pożyczki 1, pożyczki 2 i pożyczki 3. Jako zabezpieczenie ustanowiono dług gruntowy na gruntach i budynkach portu lotniczego (*Grundschild*) na rzecz spółki EEL GmbH na kwotę czwartej pożyczki ([4–10] mln EUR), jak również przedłużono okres obowiązywania wcześniejszych zastawów na pożyczce 1, pożyczce 2 i pożyczce 3 (do tej kwoty co roku miały być doliczane odsetki w wysokości [15–23] % w razie wykorzystania zabezpieczenia w przypadku braku spłaty). Ponadto w celu zabezpieczenia wszystkich należności EEL GmbH z tytułu wszystkich pożyczek w dniu 1 lipca 2005 r. [...] udzielił poręczenia solidarnego (*selbstschuldnerische Bürgschaft*) na maksymalną kwotę [20–30] mln EUR (powiększoną o odsetki i odsetki składane). Poręczenie to stanowi przedłużenie wcześniejszego poręczenia udzielonego przez [...] w dniu 8 czerwca 2003 r. w odniesieniu do pożyczki 1. Poza tym ustanowiono zastaw na udziałach Airport Network BV w kapitale ANH GmbH oraz zastaw na udziałach ANH GmbH w kapitale FN GmbH. Niemcy nie przedstawiły wszystkich szczegółowych informacji na temat wartości ustanowionego zabezpieczenia.
- (40) Ponadto EEL GmbH i FN GmbH uzgodniły, że spółka FN GmbH będzie musiała zapłacić odsetki najpóźniej do terminu wymagalności, tj. 31 grudnia 2010 r., a w przypadku gdyby spółka FN GmbH przekroczyła próg rentowności stała się rentowna przed tą datą, wówczas byłaby zobowiązana do rozpoczęcia spłaty odsetek od dnia, w którym przestała generować straty. Jeżeli chodzi o stopy procentowe obowiązujące w przypadku trzech pierwszych pożyczek do momentu ich ujednolicenia z umową pożyczki z dnia 1 lipca 2005 r., postanowienia § 5 pkt 5.4 umowy odroczenia spłaty (*Darlehensverlängerungsvertrag*) z dnia 29 listopada 2010 r. stanowią, że każda z tych czterech pożyczek jest objęte rocznym oprocentowaniem w wysokości [15–23] % w przypadku braku spłaty ⁽¹⁰⁾.

(*) Różnica wynosząca [1–3] mln EUR między kwotą pożyczki a długiem gruntowym wynika z faktu, że FN GmbH i EEL GmbH zawarły w dniu 14 lipca 2004 r. umowę kredytu pomostowego, której towarzyszył dług gruntowy o wartości [1–3] mln EUR. Ta umowa finansowania pomostowego została ostatecznie zastąpiona trzecią umową pożyczki z dnia 27 lipca 2004 r., ale dług gruntowy nie został anulowany i zachował ważność, tak więc w przypadku trzeciej pożyczki konieczny był jedynie zastaw w wysokości [1–5] mln EUR.

⁽¹⁰⁾ Żadna z tych umów nie zawiera szczegółowego postanowienia dotyczącego odsetek od zadłużenia przeterminowanego, ponieważ są to odsetki ustawowe przewidziane w art. 288 BGB i mają w związku z tym zastosowanie do wszystkich umów pożyczki.

- (41) Niemcy stwierdziły, że spółka EEL GmbH zgodziła się na obniżenie zajmowanej pozycji w kolejności zaspokajania wierzycieli (*Rangrücktrittklärung*) w odniesieniu do dostępu do zabezpieczenia na dług gruntowym w okresie od marca 2009 r. do dnia 31 grudnia 2010 r., aby umożliwić FN GmbH zaciągnięcie kredytu krótko-terminowego w [banku] (zob. motyw 73).
- (42) Spółka FN GmbH stała się rentowna w 2007 r. Niemniej wbrew wcześniejszym ustaleniom umownym spółka FN GmbH nie rozpoczęła ani spłaty pożyczek, ani spłaty odsetek. Według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., w którym upływał termin wymagalności ustalony umownie przez strony, zadłużenie spółki FN GmbH względem spółki EEL GmbH wynosiło [20–30] mln EUR z tytułu pożyczek oraz [7–10] mln EUR z tytułu odsetek, tj. ogółem [24–40] mln EUR. Spółka EEL GmbH po raz drugi zgodziła się odroczyć spłatę wszystkich czterech pożyczek i skumulowanych odsetek (drugie przedłużenie terminu). W dniu 29 listopada 2010 r. FN GmbH i EEL GmbH podpisały piątą umowę pożyczki, przedłużając tym samym termin wymagalności wszystkich pożyczek do dnia 31 grudnia 2016 r.
- (43) Stopę procentową w przypadku tego drugiego przedłużenia terminu pożyczek ustalono na poziomie [1–5] % rocznie. Niemcy stwierdziły, że stopę procentową na potrzeby umowy pożyczki z dnia 29 listopada 2010 r. ustalono przez dodanie [...] punktów bazowych do stopy referencyjnej wynoszącej 1,24 % ⁽¹¹⁾. EEL GmbH i FN GmbH uzgodniły, że odsetki należne do dnia 31 grudnia 2010 r. zostaną dodane kapitału głównego pożyczki, zwiększając tym samym kwotę do [24–40] mln EUR. Ponadto spółka FN GmbH była zobowiązana do kwartalnej spłaty odsetek, a pierwsza spłata odsetek była należna do końca pierwszego kwartału 2011 r.
- (44) Poniższa tabela zawiera podsumowanie głównych cech pięciu umów pożyczki będących przedmiotem oceny:

Tabela 3

Przegląd publicznych środków wsparcia udzielonych przez EEL GmbH na rzecz FN GmbH

Wolumen (w mln EUR)	Data zawarcia umowy pożyczki	Stopa procentowa	Termin wymagalności/odroczenie spłaty pożyczki	Zabezpieczenie	Sposób finansowania (EEL)
[11–20]	11.4.2003	[1–5] % powyżej stopy bazowej (1,97 %)	Pierwszy termin wymagalności: 30.6.2005, pierwsze odroczenie spłaty do 31.12.2010, drugie odroczenie spłaty do 31.12.2016	<ul style="list-style-type: none"> — Dług gruntowy na gruntach i budynkach (<i>Grundschulden</i>) — Poręczenie solidarne udzielone przez [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Zastaw na udziałach ANH GmbH i FN GmbH 	Pożyczka udzielona przez powiat Kleve: ([5–15] mln EUR z oprocentowaniem [1–5] %); pożyczka w kwocie [2–5] mln EUR udzielona przez [bank], (publiczny poręczyciel: gmina Weeze). Pożyczka w wysokości [2–5] mln EUR została przekształcona w dniu 30 czerwca 2005 r. i [bank] stał się nowym wierzycielem
[2–5]	17.6.2004	[1–5] % powyżej stopy bazowej (1,14 %)	Pierwszy termin wymagalności: 30.6.2005, pierwsze odroczenie spłaty do 31.12.2010, drugie odroczenie spłaty do 31.12.2016	<ul style="list-style-type: none"> — Dług gruntowy na gruntach i budynkach (<i>Grundschulden</i>) — Udziały ANH GmbH i FN GmbH 	Pożyczka udzielona spółce EEL GmbH przez powiat Kleve (<i>Kassenkredite</i>)
[2–5]	28.7.2004	[3–8] % powyżej stopy bazowej (1,13 %)	Pierwszy termin wymagalności: 31.12.2007, pierwsze odroczenie spłaty do 31.12.2010, drugie odroczenie spłaty do 31.12.2016	<ul style="list-style-type: none"> — Dług gruntowy na gruntach i budynkach (<i>Grundschulden</i>) — Zastaw na udziałach ANH GmbH i FN GmbH — Zastaw na przedsiębiorstwie FN GmbH 	Pożyczka udzielona spółce EEL GmbH przez powiat Kleve (<i>Kassenkredite</i>) Powiat Kleve i gmina Weeze dokonały zastrzyku kapitałowego w wysokości [0,4–1] mln EUR na rzecz EEL GmbH.

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

Wolumen (w mln EUR)	Data zawarcia umowy pożyczki	Stopa procentowa	Termin wymagalności/odroczenie spłaty pożyczki	Zabezpieczenie	Sposób finansowania (EEL)
[4–10]	1.7.2005	[1–5] %	Pierwszy termin wymagalności 31.12.2010, odroczenie spłaty do 31.12.2016	— Dług gruntowy na gruntach i budynkach (<i>Grundschulden</i>) — Poręczenie solidarne [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) Zastaw na udziałach ANH GmbH i FN GmbH	Powiat Kleve i gmina Weeze dokonały zastrzyku kapitałowego w wysokości [0,4–1] mln EUR na rzecz EEL GmbH
[24–40] (= [20–30] (suma wszystkich czterech pożyczek) wraz ze skumulowanymi odsetkami w wysokości (= [4–10])	29.11.2010	[1–5] %	31.12.2016	— Dług gruntowy na gruntach i budynkach (<i>Grundschulden</i>) — Poręczenie solidarne udzielone przez [...] (<i>selbstschuldnerische Bürgschaft</i>) — Zastaw na udziałach ANH GmbH i FN GmbH	Przedłużenie wszystkich wcześniejszych pożyczek udzielonych spółce EEL przez powiat Kleve (<i>Kassenkredite</i>) oraz pożyczki udzielonej przez [bank] ewentualnie z dalszą gwarancją państwową udzieloną przez gminę Weeze

- (45) Pod koniec pierwszego kwartału 2011 r. spółka FN GmbH ponownie nie była w stanie dokonać pierwszej spłaty odsetek, jak uzgodniono w przedłużeniu umów pożyczki (*Darlehensverlängerungsvertrag*) z dnia 29 listopada 2010 r. Powiat Kleve zaakceptował ofertę udziałowców spółki FN GmbH dotyczącą otrzymania udziałów FN GmbH do marca 2011 r. w formie zamiany długu na udziały w kapitale własnym w celu dalszego odroczenia płatności odsetek i kapitału głównego⁽¹²⁾. Wiążący prawnie dokument przewidujący wspomnianą zamianę długu na udziały w kapitale własnym podpisano jednak dopiero pod koniec 2012 r. Udział powiatu Kleve w kapitale spółki FN GmbH wynosi obecnie 1,88 %⁽¹³⁾.

3.2. Środek 2: Wsparcie udzielone przez kraj związkowy Nadrenię Północną-Westfalię

- (46) Dnia 15 października 2002 r. kraj związkowy Nadrenia Północna-Westfalia udzielił spółce FN GmbH wsparcia publicznego w kwocie 3,525 mln EUR na pokrycie 50 % następujących kosztów: obsługi płyty postojowej, obszaru tankowania paliwa, poszerzenia dróg kołowania i remontu istniejących obszarów płyty postojowej, świetlnego systemu podejścia precyzyjnego, świateł krawędzi, świateł progu i świateł drogi startowej.
- (47) Podstawę prawną tego wsparcia stanowiło rozporządzenie Ministerstwa Transportu, Energii i Planowania Przestrzennego kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii dotyczące wsparcia publicznego na działania związane z budową i remontem (inwestycji infrastrukturalnych) na rzecz portów lotniczych w Nadrenii Północnej-Westfalii (*Richtlinien über die Gewährung von Zuwendungen für Ausbau- und Erneuerungsmaßnahmen auf Flugplätzen RdErl. – MBl.NRW.1993 S. 617*) („rozporządzenie z 1993 r.”). Wytyczne te zastąpiono następnie wytycznymi o numerze referencyjnym VA 5-10-60/195 z dnia 25 listopada 2002 r.⁽¹⁴⁾, które obowiązywały w okresie od dnia 1 stycznia 2003 r. do dnia 1 stycznia 2008 r.
- (48) W rozporządzeniu z 1993 r. przewidziano udzielenie wsparcia finansowego na pokrycie kosztów inwestycji w niektóre rodzaje infrastruktury portu lotniczego, jak np. drogi startowe, drogi kołowania, płyty postojowe, pasy ochronne, infrastruktura kontroli ruchu lotniczego (wieża kontrolna, radar, optyczne systemy ostrzegawcze), światła nawigacyjne, optyczne urządzenia wspomagające lądowanie, wieżowce (terminale, hangary itp.), miejsca parkingowe, ogrodzenie, infrastruktura na rzecz bezpieczeństwa lotów, usług zaopatrzenia i wywozu, ochrony przed hałasem, ochrony przeciwpożarowej, usług związanych z okresem zimowym i usług ratowniczych, jak również na pokrycie kosztów inwestycji związanych ze środkami kompensacyjnymi na rzecz ochrony krajobrazowej i ochrony środowiska. Na mocy rozporządzenia z 1993 r. kraj związkowy Nadrenia Północna-Westfalia udzielił wsparcia na pokrycie do 40 % kosztów kwalifikowalnych związanych ze wspomnianymi

⁽¹²⁾ W następstwie umowy z dnia 31 marca 2011 r. udziały zostały przeniesione na spółkę EEL GmbH w dniu 31 grudnia 2011 r. Ostatecznie otrzymał je powiat Kleve.

⁽¹³⁾ Niniejsza decyzja nie dotyczy wspomnianej zamiany długu na udziały w kapitale własnym ani żadnego innego środka, którzy mógł zostać przyznany przez Niemcy na rzecz spółki FN GmbH od 2011 r.

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

powyżej rodzajami infrastruktury portu lotniczego. Międzynarodowe porty lotnicze i regionalne porty lotnicze mogły otrzymać wsparcie na pokrycie do 65 % kosztów kwalifikowalnych. W odniesieniu do miejsc parkingowych, ogrodzenia i infrastruktury bezpieczeństwa lotów możliwe było udzielenie wsparcia w wysokości do 80 % kosztów kwalifikowalnych na wniosek portu lotniczego.

3.3. Środek 3: Wsparcie udzielone przez powiat Kleve bezpośrednio spółce FN GmbH w odniesieniu do nabycia nieruchomości portu lotniczego

- (49) Jak określono w motywie 28, w dniu 14 marca 2002 r. rząd federalny Niemiec sprzedał nieruchomość portu lotniczego spółce FN GmbH za [5–15] mln EUR. W tym samym dniu powiat Kleve zawarł umowę z FN GmbH dotyczącą finansowania pomostowego na pokrycie części kosztów związanych z nabyciem nieruchomości portu lotniczego. Finansowania pomostowego udzielono w formie nieoprocentowanej pożyczki, w całości zabezpieczonej nieruchomościami portu lotniczego (o wartości [5–15] mln EUR na dzień udzielenia pożyczki). Uzgodniono, że zaliczkę w kwocie [4–10] mln EUR z [5–15] mln EUR zapewni powiat Kleve. Airport Network B.V., spółka dominująca ANH GmbH, miała zwrócić pierwszą transzę nieoprocentowanej pożyczki w wysokości [2–5] mln EUR powiatowi Kleve do dnia 30 grudnia 2003 r. (co też uczyniła). Druga transza w wysokości [2–5] mln EUR była wymagalna w ciągu pięciu lat od dnia rozpoczęcia operacji lotniczych w porcie lotniczym, najpóźniej dnia 31 grudnia 2007 r., chyba że zostałaby spełniona klauzula umowy pomiędzy powiatem Kleve a FN GmbH dotycząca tworzenia miejsc pracy (350 miejsc pracy).
- (50) Dnia 8 lipca 2004 r. powiat Kleve uznał, że spółka FN GmbH nie będzie musiała spłacać drugiej transzy pożyczki w wysokości [2–5] mln EUR, gdyż do tego momentu utworzono już ponad 350 miejsc pracy.

3.4. Środek 4: Wsparcie publiczne na rzecz spółki EEL GmbH

- (51) Aby móc udzielać pożyczek spółce FN GmbH, spółka EEL GmbH sama potrzebowała refinansowania. Spółka EEL GmbH zapewniła sobie takie refinansowanie, uzyskując pożyczki w wysokości:
- a) [5–15] mln EUR i [2–5] mln EUR z roczną stopą procentową w wysokości [1–5] % oraz z terminem wymagalności upływającym dnia 30 czerwca 2005 r. Obu pożyczek udzielił powiat Kleve w dniach odpowiednio 11 kwietnia 2003 r. i 16 czerwca 2004 r.;
- b) [1–5] mln EUR z roczną stopą procentową w wysokości [2–5] % oraz z terminem wymagalności upływającym dnia 30 grudnia 2007 r. Pożyczki tej udzielił powiat Kleve w dniu 28 lipca 2004 r. ⁽¹⁵⁾.
- (52) W lipcu 2005 r. struktura kapitałowa EEL GmbH została przekształcona przez jej udziałowców, którzy zdecydowali o zastosowaniu zastrzyku kapitałowego w wysokości [5–15] mln EUR i zamiany długu na udziały w kapitale własnym w wysokości [1–4] mln EUR, co ograniczyło kwotę zadłużenia z tytułu pierwszej pożyczki do [3–13] mln EUR. Spółka EEL GmbH zwróciła drugą pożyczkę w kwocie [2–5] mln EUR. Ponadto okres obowiązywania pozostałych umów pożyczki w wysokości [3–13] mln EUR i [2–5] mln EUR przedłużono do dnia 31 grudnia 2010 r. Następnie stopę procentową ustalono na poziomie [3–8] % w dniu 1 lipca 2005 r. oraz na poziomie [3–8] % od dnia 1 listopada 2005 r. Dnia 29 listopada 2010 r. ponownie przedłużono termin spłaty obu pożyczek do dnia 31 grudnia 2016 r. i zastosowano stopę procentową w wysokości [3–8] %.
- (53) Powiat Kleve dokonał kolejnych zastrzyków kapitałowych na rzecz EEL GmbH w 2006 r. (w wysokości [1–5] mln EUR) i w 2007 r. (w wysokości [2–6] mln EUR). Kwoty te zaksięgowano jako kapitał rezerwowy spółki, a termin ich wymagalności, tak jak w przypadku pożyczek, przypada na koniec 2016 r. Łącznie obydwaj udziałowcy publiczni zapewnili spółce EEL GmbH finansowanie w kwocie [24–40] mln EUR ([15–25] mln w postaci zastrzyków kapitałowych, uwzględniając zamianę długu na udziały w kapitale własnym, oraz [10–20] mln EUR w postaci pożyczek).
- (54) Równoległe dnia 2 maja 2003 r. spółka EEL GmbH otrzymała od [banku] prywatnego kredyt w wysokości [2–5] mln EUR. Termin wymagalności kredytu przypadła na dzień 30 czerwca 2005 r., a stopa procentowa wynosiła [1–5] %. W przypadku tego kredytu gmina Weeze udzieliła 100 % gwarancji państwowej odpowiednio na rzecz spółki EEL GmbH i [banku]. Dnia 30 czerwca 2005 r. kredyt przekształcono, zaś [bank] publiczny (jednostka zależna [banku]) zastąpił [bank] w charakterze wierzyciela. Termin wymagalności przedłużono za pierwszym razem do dnia 30 grudnia 2010 r. przy stopie procentowej w wysokości [1–5] %, a następnie w 2010 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. przy stopie procentowej w wysokości [1–5] %.

⁽¹⁵⁾ Oznacza to, że w momencie gdy spółka EEL GmbH odroczyła spłatę pożyczek udzielonych spółce FN GmbH, spłata jej własnych pożyczek udzielonych przez powiat Kleve oraz pożyczki udzielonej przez [bank] w wysokości [1–5] mln EUR została odpowiednio odroczone.

4. PODSTAWY WSZCZĘCIA FORMALNEGO POSTĘPOWANIA WYJAŚNIAJĄCEGO

4.1. Środek 1: Pożyczki udzielone spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH

- (55) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości, czy udzielenie pożyczek spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH i odroczenie ich spłaty odbyło się na warunkach rynkowych. Po pierwsze Komisja odnotowała, że Niemcy nie przedstawiły historii kredytowej ani ratingu pożyczkobiorcy. Ponadto Komisja nie mogła wykluczyć, że spółka FN GmbH była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej. Komisja podkreśliła również, że Niemcy nie przedstawiły żadnego wyjaśnienia dotyczącego stóp procentowych zastosowanych do poszczególnych pożyczek ani wyjaśnienia dotyczącego otrzymanych zabezpieczeń. Komisja odnotowała również, że nie wyjaśniono, dlaczego państwowy pożyczkodawca kilkakrotnie zgodził się na odroczenie spłaty pożyczek, każdorazowo przedłużając terminy wymagalności, a także dlaczego do tej pory nigdy nie została dokonana spłata kwoty głównej pożyczki ani należnych odsetek.
- (56) Z tych względów Komisja wstępnie przyjęła, że udzielając pożyczek spółce FN GmbH i odraczając ich spłatę, spółka EEL GmbH nie postępowała jak prywatny inwestor ani prywatny wierzyciel. Biorąc pod uwagę, że FN GmbH była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji, które nie było w stanie uzyskać finansowania z banków komercyjnych co najmniej do końca 2010 r., Komisja wstępnie przyjęła, że całkowitą kwotę pożyczek wraz z nieuregulowanymi odsetkami należy zakwalifikować jako pomoc państwa.
- (57) Ponieważ przedmiotowe środki wdrożono bez uprzedniego zgłoszenia Komisji, Komisja wstępnie stwierdziła, że stanowiły one pomoc państwa niezgodną z prawem.
- (58) Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności przedmiotowych umów z rynkiem wewnętrznym, w przypadku gdyby umowy kwalifikowały się jako pomoc państwa, przede wszystkim w świetle zasad określonych w wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji ⁽¹⁶⁾.

4.2. Środek 2: Wsparcie udzielone przez kraj związkowy Nadrenię Północną-Westfalię na rzecz FN GmbH

- (59) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja odnotowała, że wsparcie udzielone przez kraj związkowy Nadrenię Północną-Westfalię na rzecz FN GmbH było środkiem o charakterze selektywnym, gdyż nie wszystkie porty lotnicze w tym kraju związkowym kwalifikowały się do takiego wsparcia. Biorąc pod uwagę, że wsparcie pochodziło ze środków publicznych i oznaczało korzyść dla portu lotniczego w postaci wsparcia na cele inwestycyjne, nie można wykluczyć, że stanowiło ono pomoc państwa.
- (60) Ponieważ przedmiotowe środki wdrożono bez uprzedniego zgłoszenia Komisji, Komisja wstępnie stwierdziła, że stanowiły one pomoc państwa niezgodną z prawem.
- (61) Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności przedmiotowego środka z rynkiem wewnętrznym, w przypadku gdyby kwalifikował się on jako pomoc państwa, przede wszystkim w świetle zasad określonych w wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji ⁽¹⁷⁾.

4.3. Środek 3: Wsparcie bezpośrednio udzielone przez powiat Kleve na rzecz FN GmbH

- (62) W odniesieniu do wsparcia bezpośredniego udzielonego przez powiat Kleve na rzecz spółki FN GmbH Komisja wstępnie przyjęła, że żaden inwestor prywatny nie przyznałby takiej dotacji bez żadnego wynagrodzenia. Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości co do gotowości prywatnego inwestora do zrezygnowania z części należnej mu nieuregulowanej kwoty dotacji w oparciu o względy dotyczące utworzenia miejsc pracy w danym regionie.
- (63) Ponieważ przedmiotowe środki wdrożono bez uprzedniego zgłoszenia Komisji, Komisja wstępnie stwierdziła, że stanowiły one pomoc państwa niezgodną z prawem.
- (64) Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności przedmiotowego środka z rynkiem wewnętrznym, w przypadku gdyby kwalifikował się on jako pomoc państwa, przede wszystkim w świetle zasad określonych w wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji ⁽¹⁷⁾.

⁽¹⁶⁾ Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2).

⁽¹⁷⁾ Zob. przypis 16.

4.4. Środek 4: Zastrzyki kapitałowe i pożyczki na rzecz EEL GmbH

- (65) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wyraziła wątpliwości, czy przyznanie finansowania spółce EEL GmbH i odroczenie spłaty przez udziałowców publicznych odbyło się na warunkach rynkowych.
- (66) Ponieważ przedmiotowe środki wdrożono bez uprzedniego zgłoszenia Komisji, Komisja wstępnie stwierdziła, że stanowiły one pomoc państwa niezgodną z prawem.
- (67) Ponadto Komisja wyraziła wątpliwości co do zgodności przedmiotowych środków z rynkiem wewnętrznym, w przypadku gdyby kwalifikowały się one jako pomoc państwa.

5. UWAGI PRZEKAZANE PRZEZ NIEMCY

5.1. Uwagi ogólne

5.1.1. Kontekst projektu

- (68) Niemcy przypominają o kontekście projektu, który opisano w sekcjach 2.1 i 2.2 powyżej. Podstawą ośrodka *Euroregionales Zentrum für Luftverkehr, Logistik und Gewerbe* było utworzenie na miejscu wcześniejszego lotniska wojskowego cywilnego portu lotniczego należącego do prywatnego przedsiębiorstwa i zarządzanego przez prywatne przedsiębiorstwo.
- (69) Niemcy twierdzą, że wzrost natężenia ruchu był utrudniony przez czynniki zewnętrzne. Po pierwsze upadłość przedsiębiorstwa V-bird w październiku 2004 r., którego główna baza operacyjna znajdowała się w Niederrhein-Weeze, spowodowała znaczny spadek ruchu, czego nie mogły całkowicie zrekomensować dodatkowe loty przedsiębiorstw Ryanair i Hapagfly aż do 2008 r., kiedy ruch powrócił do poziomu z 2004 r. Po drugie liczne postępowania sądowe wszczynane wielokrotnie przed sądami krajowymi doprowadziły do sytuacji braku pewności prawa dla przewoźników lotniczych⁽¹⁸⁾ i oznaczały dodatkowe niemożliwe do przewidzenia koszty dla spółki FN GmbH. Przed uzyskaniem w 2009 r. ostatecznej licencji na prowadzenie działalności spółka FN GmbH nie mogła wdrożyć swojej strategii ze względu na toczące się postępowania, w związku z czym zdecydowała się na zawieranie ugód pozasądowych. W wyniku pomyślnego zakończenia tych postępowań spółka FN GmbH była jednak zobowiązana do zapłaty odszkodowania stronom poszczególnych postępowań w wysokości [5–10] mln EUR. Po trzecie w 2010 r. w następstwie erupcji islandzkiego wulkanu Eyjafjallajökull doszło do zakłócenia ruchu lotniczego, co negatywnie wpłynęło na ruch w porcie lotniczym. Po czwarte Niemcy wskazują, że we wrześniu 2010 r. wprowadziły podatek pasażerski, co osłabiło konkurencyjność portu lotniczego Niederrhein-Weeze względem innych europejskich portów lotniczych, które nie są objęte takim podatkiem. Zdaniem Niemiec przełożyło się to na ograniczenie przez Ryanair liczby lotów z Niederrhein-Weeze, w rezultacie czego w latach 2011 i 2012 nastąpił spadek liczby obsługiwanych pasażerów.
- (70) Niemcy twierdzą, że pomimo takich niekorzystnych zdarzeń pozostających poza kontrolą FN GmbH, EEL GmbH czy ich udziałowców o sukcesie projektu świadczy stały wzrost ruchu w okresie objętym postępowaniem (zob. motyw 18), który osiągnął lub nawet przekroczył poziom ruchu prognozowany w różnych badaniach ekspertów (z wyjątkiem 2011 r.). Ponadto Niemcy podkreślają, że spółka FN GmbH mogła również z czasem zwiększyć przychody z działalności pozalotniczej i poprawić swoją rentowność.

5.1.2. Logika prywatnego finansowania portu lotniczego

- (71) Niemcy zwracają uwagę, że Niederrhein-Weeze jest portem lotniczym, który odniósł sukces, gdyż jest nie tylko trzecim największym portem lotniczym w Nadrenii Północnej-Westfalii, lecz stanowi również unikalny przykład sprywatyzowanej infrastruktury sprzedanej po cenie rynkowej. Niemcy dodają, że inwestycje w porty lotnicze były zawsze utrzymywane na bardzo wysokim poziomie. W latach 2002–2011 całkowita kwota inwestycji FN GmbH wynosiła [60–90] mln EUR, z których [20–30] mln EUR przeznaczono na budowę budynków komercyjnych, [10–20] mln EUR na obiekty lotnicze i związane z płytą postojową i [5–10] mln EUR na projekty związane z rozpoczęciem działalności i ekspansją. Niemcy twierdzą, że od momentu prywatyzacji spółka FN GmbH mogła nieprzerwanie polegać na prywatnych zasobach, aby finansować przedmiotowe istotne inwestycje, mianowicie: (i) na pożyczkach i zastrzykach kapitałowych ze strony udziałowców; (ii) na kredytach udzielanych przez banki komercyjne; a także (iii) na zyskach z własnej działalności operacyjnej.
- (72) W odniesieniu do wsparcia ze strony udziałowca większościowego Niemcy uważają, że spółka ANH GmbH i jej udziałowcy wielokrotnie udzielali wsparcia swojej spółce zależnej FN GmbH na pokrycie jej początkowych strat operacyjnych i dokonywanych przez nią inwestycji w infrastrukturę portu lotniczego. Wsparcie to przybrało

⁽¹⁸⁾ Zob. przypis 7.

formę zastrzyków kapitałowych i pożyczek, w odniesieniu do których udziałowiec większościowy zgodził się na obniżenie zajmowanej pozycji w kolejności zaspokajania wierzycieli (*Rangrücktrittklärung*). Tym samym udziałowiec większościowy przekształcił niespłacone długi w kapitał własny, który nie mógł już wchodzić do masy upadłości. Niemcy zauważają jednak, że sami udziałowcy prywatni nie byli w stanie ponieść całego obciążenia finansowego tak kosztownej inwestycji, potrzebowali więc dodatkowych źródeł finansowania, które na warunkach rynkowych mogły zapewnić wyłącznie organy publiczne. Takie wsparcie zewnętrzne uwzględniono już w biznesplanie z 2003 r. (zob. motyw 95).

- (73) W odniesieniu do kredytów udzielonych przez *banki komercyjne* Niemcy twierdzą, że spółka FN GmbH mogła bardzo szybko uzyskać kredyt od komercyjnych banków dzięki swojemu sukcesowi komercyjnemu. Zdaniem Niemiec dostęp do banków świadczy o stabilności modelu biznesowego opartego na prywatnym finansowaniu. W pierwszej połowie 2009 r. spółka FN GmbH podpisała z [bankiem] umowę kredytową dotyczącą kredytu inwestycyjnego w wysokości [0–10] mln EUR. Stopa procentowa tego kredytu wynosiła [2–6] %, z zastrzeżeniem jednak podporządkowania wierzycielności spółki EEL GmbH związanych z pożyczkami udzielonymi przez tę spółkę na rzecz FN GmbH (stąd konieczność zgody EEL GmbH na obniżenie zajmowanej pozycji w kolejności zaspokajania wierzycieli). Termin wymagalności ustalono na dzień 31 grudnia 2010 r. Według Niemiec warunki dotyczące zabezpieczenia i stopy procentowej określone w umowach były zatem porównywalnie korzystne dla FN GmbH. Spółka FN GmbH spłaciła kredyt zaciągnięty w [banku] w całości przed upływem terminu wymagalności. Niemcy dodają, że [bank] zaoferował FN GmbH dwa kredyty (w wysokości [8–15] mln EUR i [1–5] mln EUR) z orientacyjną stopą procentową w wysokości [1–5] %⁽¹⁹⁾ oraz że spółka mogła podpisać z [bankiem] leasing finansowy na kwotę około [0–3] mln EUR.
- (74) W odniesieniu do *samofinansowania* Niemcy podkreślają, że spółka FN GmbH była w stanie stopniowo samodzielnie finansować swoje inwestycje dzięki dodatnim przepływom pieniężnym z działalności operacyjnej. Pierwszą dodatnią wartość EBITDA (wynik finansowy przed odsetkami, opodatkowaniem, deprecjacją i amortyzacją) odnotowano w 2006 r., zaś pierwszy zysk netto – w 2007 r., czyli zaledwie kilka lat po rozpoczęciu operacji. Ponadto Niemcy zarzucają Komisji, że w decyzji o wszczęciu postępowania przedstawiła wartości liczbowe dotyczące obrotu i kosztów FN GmbH w sposób błędny i mylący. W związku z tym Niemcy przedstawiły następujące informacje dotyczące porównywanych zmian obrotu i kosztów w latach 2003–2010:

Tabela 4

Przychody i koszty FN GmbH w latach 2003–2010

Rok	(w tys. EUR)							
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Obrót (<i>Umsatz</i>)	2 225	7 968	7 364	7 136	8 281	13 338	19 900	23 759
Pozostałe przychody z działalności operacyjnej (<i>Sonstige betriebliche Erträge</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— z uwzględnieniem transakcji dotyczącej gruntów związanej z podatkami (<i>Grundstückstransaktion</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszt surowców i materiałów (<i>Materialaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Koszty personelu (<i>Personalaufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Pozostałe koszty operacyjne (<i>Sonstiger betrieblicher Aufwand</i>)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽¹⁹⁾ Oferta ta nigdy się jednak nie urzeczywistniła.

- (75) Niemcy twierdzą, że Komisja w szczególności nie uwzględniła wszystkich kosztów związanych z wypełnianiem zadań publicznych (koszty działalności o charakterze niegospodarczym), których nie można przypisać bieżącej działalności portu lotniczego, sztucznie zaniżając zysk z działalności operacyjnej. Niemcy uważają, że dane zawarte w poniższej tabeli odzwierciedlają rzeczywistą rentowność operacyjną FN GmbH:

Tabela 5

Skorygowana struktura kosztów FN GmbH (z wyłączeniem kosztów związanych z wypełnianiem zadań publicznych)

(w tys. EUR)

Rok	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Zysk zgodnie ze sprawozdaniem rocznym	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Zadania publiczne	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
a) ochrona i bezpieczeństwo, w tym:	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— ochrona przeciwpożarowa (personel)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— amortyzacja kosztów inwestycji (ochrona przeciwpożarowa)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— koszt amortyzacji (nadzór wideo)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— patrolowanie	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— personel ochrony	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
b) ochrona pasażerów i statków powietrznych	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— urządzenia służące do kontroli (osób i rzeczy)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— bezpieczeństwo lotów DFS/TTC	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
— amortyzacja (wieża kontroli lotów)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skorygowany zysk roczny	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Skorygowana wartość EBITDA	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

5.1.3. Pojęcie pomocy – budowa portu lotniczego jako działalność o charakterze niegospodarczym

- (76) Niemcy uważają, że budowa portu lotniczego nie jest działalnością gospodarczą, której prywatni inwestorzy podjęliby się samodzielnie, oraz że nigdzie w Europie nie było takiego przykładu (zob. następna sekcja). Zdaniem Niemiec prywatni inwestorzy byłiby o wiele bardziej zainteresowani eksploatacją istniejącej już infrastruktury portu lotniczego, gdyż wiąże się to z mniejszym ryzykiem, którym łatwiej zarządzać.

- (77) Niemcy zasugerowały wyłączenie budowy portów lotniczych z zakresu kontroli pomocy państwa, tak aby zaradzić problemowi braku inwestycji prywatnych w tym obszarze. Niemcy twierdzą, że budowa takiej infrastruktury stanowi narzędzie, dzięki któremu państwo może kierować rozwojem gospodarczym i organizować planowanie przestrzenne za pośrednictwem polityki transportowej.
- (78) Ponadto Niemcy uważają, że w tym przypadku wsparcie publiczne było głównie ukierunkowane na realizację zadań publicznych, które nie wchodzą w zakres kontroli pomocy państwa przez Komisję. [20–30] mln EUR z [20–30] mln EUR zainwestowano w systemy ochrony przeciwpożarowej i bezpieczeństwa. Niemcy dodały, że pozostała kwota w wysokości [2–5] mln EUR została w 2011 r. w całości wykorzystana na sfinansowanie innych działań.

5.1.4. Pojęcie pomocy – brak hipotetycznego inwestora odniesienia

- (79) Niemcy uważają, że w Europie nie funkcjonuje rynek finansowania infrastruktury prywatnych regionalnych portów lotniczych. Według Niemiec w Europie jest zaledwie kilka całkowicie sprywatyzowanych portów lotniczych. Przykładami takich portów lotniczych są porty Glasgow-Prestwick lub Luton. Chociaż nie wszczęto żadnego postępowania w sprawie pomocy państwa w odniesieniu do takich całkowicie prywatnych portów lotniczych, Niemcy wyraziły wątpliwość co do braku publicznego wsparcia na rzecz tych portów. Podkreśliły, że nawet port lotniczy Lubeka-Blankensee w 2009 r. ponownie stał się własnością gminy publicznej Lubeki. To, że tak mało portów lotniczych stanowi własność prywatną, ma związek z wysokim poziomem kosztów stałych, które muszą zostać poniesione w związku z budową infrastruktury portu lotniczego, co Komisja potwierdziła w projekcie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., będących w przygotowaniu w trakcie prowadzenia formalnego postępowania wyjaśniającego⁽²⁰⁾. Ponadto Niemcy zauważyły, że niepewność prawa powstała w wyniku obowiązkowego procesu certyfikacji portu lotniczego, wykonania wyroku w sprawie Aéroports de Paris i podpisania międzynarodowego traktatu pomiędzy Niemcami a Niderlandami zniechęciła prywatnych inwestorów do angażowania się w tego typu projekty. Zdaniem Niemiec w swojej wstępnej ocenie zawartej w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja przeoczyła fakt, że banki komercyjne są, zgodnie z oczekiwaniami, niechętnie nastawione do finansowania budowy prywatnych portów lotniczych i że nie funkcjonuje w tym obszarze żaden rynek.
- (80) Niemcy uważają, że wstępna ocena Komisji nie opierała się na jasnych kryteriach mających na celu ocenę zgodności badanych środków z rynkiem. Zdaniem Niemiec Komisja powinna była opierać się raczej na utrwalonym orzecznictwie⁽²¹⁾ w kontekście powszechnych usług pocztowych, co potwierdziłoby tezę, że w odniesieniu do tworzenia i utrzymania sieci nie można stosować czysto komercyjnego podejścia. Niemcy sugerują również oparcie się na istniejących praktykach Komisji, w ramach których miała ona zatwierdzić podobne środki wsparcia. Na poparcie powyższych opinii Niemcy posłużyły się przykładem finansowania infrastruktury portu lotniczego Kassel-Calden.
- (81) Niemcy uznali, że w związku z pomyślnym rozwojem projektu każdy prywatny inwestor zainwestowałby w port lotniczy Niederrhein-Weeze, tak jak uczyniły to Niemcy.

5.1.5. FN GmbH nie kwalifikuje się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji

- (82) Niemcy obalają wstępny wniosek Komisji, jakoby spółka FN GmbH mogła kwalifikować się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji gospodarczej w rozumieniu wytycznych wspólnotowych dotyczących pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw („wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji”)⁽²²⁾.
- (83) Niemcy opierają takie stwierdzenie na pięciu przesłankach. Po pierwsze spółka FN GmbH osiągnęła zyski już po bardzo krótkim okresie rozruchu (pierwsza dodatnia EBITDA w 2006 r. – z wyłączeniem wydatków na realizację zadań publicznych – i pierwszy zysk netto w 2007 r.). Niemcy odnotowują, że w swojej ocenie środków finansowania na rzecz regionalnych portów lotniczych Komisja nigdy nie zakwalifikowała beneficjenta generującego straty w okresie rozruchu jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji. Zdaniem Niemiec, jeżeli Komisja będzie w dalszym ciągu kierowała się takim rozumowaniem, nie będzie już możliwe finansowanie żadnej infrastruktury portu lotniczego.
- (84) Po drugie Niemcy twierdzą, że w żadnym momencie nie zostały spełnione żadne „twarde” kryteria uznania spółki za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji. Niemcy kwestionują uwagi przedstawione w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczące ujemnego kapitału własnego i dodają, że udziałowiec większościowy

⁽²⁰⁾ Zob. motyw 38 w odniesieniu do dalszych informacji na temat wersji ostatecznej wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

⁽²¹⁾ Zob. sprawy połączone C-83/01 P, C-93/01 P i C-94/01 Chronopost przeciwko Ufex i in., EU:C:2003:388, pkt 37.

⁽²²⁾ Wytyczne wspólnotowe dotyczące pomocy państwa w celu ratowania i restrukturyzacji zagrożonych przedsiębiorstw (Dz.U. C 244 z 1.10.2004, s. 2).

utrzymywał płynność finansową spółki – dzięki pożyczce, nowemu zastrzykowi kapitałowemu i zgodzie na obniżenie zajmowanej pozycji w kolejności zaspokajania wierzycieli (*Rangrücktrittklärung*). Ponadto Niemcy podważają przedstawioną przez Komisję interpretację wyroków Sądu w sprawach T-102/07 i T-120/07 *Freistaat Sachsen* przeciwko Komisji, w zakresie, w jakim implikuje ona, że istnienie ujemnego kapitału własnego oznacza automatyczną klasyfikację jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji. Zdaniem Niemiec kryterium ujemnego kapitału własnego jest wyłącznie jednym spośród szeregu kryteriów określonych przez Sąd i służących ustaleniu, czy dane przedsiębiorstwo znajduje się w trudnej sytuacji.

- (85) Po trzecie Niemcy twierdzą, że FN GmbH nie wykazuje żadnych symptomów wskazujących na to, by przedsiębiorstwo znajdowało się w trudnej sytuacji, gdyż od momentu powstania spółki FN GmbH jej biznes rozwijał się pozytywnie. W szczególności fakt, że wzrasta obciążenie FN GmbH z tytułu odsetek, nie wskazuje na trudności finansowe takich jak nadmierne zadłużenie, lecz raczej odzwierciedla wielokrotne inwestycje głównego udziałowca w FN GmbH.
- (86) Po czwarte Niemcy twierdzą, że spółka FN GmbH mogła poradzić sobie z trudnościami finansowymi dzięki zyskom z własnej działalności operacyjnej, kredytom udzielanym przez banki komercyjne, a także pożyczkom i finansowaniu ze strony udziałowca większościowego.
- (87) Ponadto Niemcy twierdzą, że spółki FN GmbH nie można uznać za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji na podstawie wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji, które nie uwzględniają w tej kwalifikacji nowo utworzonych przedsiębiorstw w okresie poniżej trzech lat od ich utworzenia (jak w przypadku FN GmbH).

5.1.6. Zakłócenie konkurencji

- (88) Niemcy twierdzą, że w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja nie wykazała skutków, jakie środki wsparcia wywarły na konkurencję na odnośnym rynku, którego również nie określiła.
- (89) Dokonawszy powyższych uwag ogólnych, Niemcy odniosły się do poszczególnych ocenianych środków.

5.2. Środek 1: Udzielenie wsparcia na rzecz spółki FN GmbH przez spółkę EEL GmbH

5.2.1. Kontrola nad spółką FN GmbH sprawowana przez spółkę EEL GmbH

- (90) Niemcy stwierdziły, że wszystkie płatności finansowane z pożyczek udzielonych spółce FN GmbH przyznanych przez spółkę EEL GmbH podlegały szczegółowej kontroli ze strony spółki EEL GmbH, która w imieniu (*treuhänderisch*) spółki FN GmbH sprawowała nadzór nad ich bezpośrednim przekazaniem wierzycielom.
- (91) Zdaniem Niemiec spółka EEL GmbH mogła w ten sposób zapewnić, aby jej zasoby były przeznaczane wyłącznie na inwestycje, nie zaś na prowadzenie bieżącej działalności.
- (92) Ponadto Niemcy odnotowują, że powiatowi Kleve i gminie Weeze, jako udziałowcom EEL GmbH, przyznano w akcie założycielskim (*Geschäftsvertrag*) szereg wyłącznych praw, jak np. prawo do mianowania dyrektora generalnego (z którego skorzystały w 2004 r.) i szereg praw weta w odniesieniu do poszczególnych działań zarządczych, jak również do modyfikowania lub sprzedawania kapitału FN GmbH. Prawa te będą obowiązywały do momentu, w którym FN GmbH spłaci całość zadłużenia względem obu udziałowców.

5.2.2. Ocena *ex ante* warunków rynkowych i potrzebnych inwestycji

- (93) Niemcy argumentowały, że w okresie objętym postępowaniem wyjaśniającym wszystkie decyzje inwestycyjne opierały się na badaniach rynku, których wyniki regularnie wskazywały na konieczność dokonania inwestycji.
- (94) W tym względzie Niemcy wskazują przede wszystkim badanie z 1998 r. (przeprowadzone przez [...]), zgodnie z którym projekt *Niederrhein-Weeze* wydawał się solidny i zrównoważony pod względem ekonomicznym. Niemcy wspomniały również o innych badaniach przeprowadzonych niedługo potem, w których zalecano dostosowanie nowej infrastruktury portu lotniczego do segmentu tanich przewoźników, który uznawano pod koniec lat 90. XX w. za najbardziej obiecujący segment pod względem rozwoju. Budowa infrastruktury zaprojektowanej specjalnie na potrzeby ruchu tanich przewoźników, sytuacja geograficzna portu lotniczego (obszar ciężenia obejmujący ok. 35 mln mieszkańców), stopień nasycenia pobliskich portów lotniczych w Amsterdamie i Düsseldorfie były wówczas uznawane za tworzące przewagę konkurencyjną.

- (95) Niemcy odnoszą się następnie do dalszych biznesplanów, które opierały się na spodziewanym wzroście ruchu tanich przewoźników, stopniu nasycenia sąsiednich platform portów lotniczych, podpisaniu umów z przedsiębiorstwem Ryanair, jako czynnikach, które przesądzą o sukcesie finansowym portu lotniczego. Biorąc pod uwagę konieczność egzekwowania przepisów z zakresu ochrony środowiska, spółka FN GmbH zleciła [...] przygotowanie prognozy ruchu lotniczego („badanie [...]”), zgodnie z którą przewidywany ruch miał wynieść 2,88 mln pasażerów w 2010 r. i od 3,1 do 4,85 mln pasażerów w 2020 r. Niemcy zauważają, że rejestry ruchu pokazują, iż do 2010 r. biznesplan był perfekcyjnie realizowany pomimo określonych powyżej niekorzystnych zdarzeń.
- (96) Niemcy wyjaśniają dalej, że w 2009 r., w związku z rozszerzonym zakresem działalności przedsiębiorstwa Ryanair w porcie lotniczym, spółka FN GmbH zleciła wykonanie kolejnego biznesplanu na lata 2009–2020 („biznesplan z 2009 r.”). Przedmiotowy biznesplan przekazano [bankowi], który mógł uwzględnić to badanie eksperckie przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu FN GmbH kredytu komercyjnego.
- (97) W świetle tych elementów Niemcy zakwestionowały wstępne opinie Komisji, według których model biznesowy FN GmbH nie był zrównoważony, a proces prywatyzacji prowadzono w oparciu o względy polityczne, nie zaś na czysto komercyjnych zasadach.

5.2.3. Zgodność pożyczek udzielonych przez EEL GmbH spółce FN GmbH z rynkiem wewnętrznym

- (98) Niemcy stwierdziły, że w decyzji o wszczęciu postępowania wykorzystano niewłaściwą podstawę prawną w celu oceny zgodności stóp procentowych pożyczek udzielonych przez EEL GmbH z rynkiem wewnętrznym. Zdaniem Niemiec Komisja wykorzystwała w swojej ocenie komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych z 2008 r. („komunikat w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r.”) ⁽²³⁾. Niemcy twierdzą, że ponieważ większość badanych środków przyznano w latach 2003–2005, Komisja powinna była wykorzystać obwieszczenie z 1997 r. w sprawie metody określania stóp referencyjnych i dyskontowych („komunikat w sprawie stóp referencyjnych z 1997 r.”) ⁽²⁴⁾.
- (99) Ponadto niezależnie od tego, który z tych dwóch komunikatów miałby zastosowanie *ratione temporis*, Niemcy kwestionują zastosowanie w tym przypadku jakiegokolwiek stopy referencyjnej określonej Komisji ze względu na rzekomy brak istnienia funkcjonującego rynku finansowego w zakresie budowy infrastruktury portu lotniczego.
- (100) Niemcy dodały, że pożyczki udzielone przez organy publiczne były w pełni zgodne z rynkiem wewnętrznym w oparciu o następujące argumenty:
- a) we wszystkich umowach pożyczki przewidziano spłatę kapitału głównego wraz z odsetkami naliczonymi na warunkach rynkowych lub odsetkami ustawowymi;
 - b) wszystkie pożyczki udzielone spółce FN GmbH były w całości i stale objęte zabezpieczeniem w postaci (i) długu gruntowego o najwyższym pierwszeństwie (*Grundschild auf sämtliche Grundstücke*), (ii) udziałów Airport Network BV w kapitale ANH GmbH oraz (iii) udziałów ANH GmbH w kapitale FN;
 - c) stopy procentowe pożyczek udzielonych FN GmbH w wysokości [1–8] % były przez cały czas zgodne z rynkiem wewnętrznym, uwzględniając znaczny początkowy wkład w postaci prywatnych zastrzyków kapitałowych (około [20–50] %) w całkowitym finansowaniu projektu i wysoki poziom zabezpieczenia;
 - d) wspomniane stopy procentowe odpowiadają odsetkom przyznawanym w przypadku pożyczek z 10-letnim terminem wymagalności, które są zabezpieczone nieruchomościami w 80 %.
- (101) Jeżeli chodzi o test prywatnego inwestora, Niemcy odniosły się do orzecznictwa w sprawie Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich ⁽²⁵⁾, w której Sąd stwierdził, że „w celu określenia, czy takie środki mają charakter pomocy państwa, konieczne jest rozważenie, czy w podobnych okolicznościach prywatny inwestor o wielkości porównywalnej do wielkości organów zarządzających sektorem publicznym mógłby zapewnić taką kwotę kapitału”. Niemcy stwierdziły, że prywatny inwestor na miejscu EEL uwzględniłby konieczność spełnienia obowiązku prawnego i zaakceptował fakt, że osiągnięcie przez inwestycję rentowności

⁽²³⁾ Komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6).

⁽²⁴⁾ Obwieszczenie Komisji w sprawie metody określania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz.U. C 273 z 9.9.1997, s. 3).

⁽²⁵⁾ Republika Włoska przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, C-305/89, EU:C:1991:142, pkt 19.

może się opóźnić, biorąc pod uwagę koszty przestrzegania przepisów, uznane już przez Komisję w poprzedniej sprawie dotyczącej pomocy indywidualnej Einzelbeihilfe für Wasserwerke ⁽²⁶⁾. Niemcy dodały także, że prywatny inwestor mógłby również uwzględnić strategiczny charakter/cel modelu biznesowego, aby dostosować swoje prognozy dotyczące rentowności. Zgodnie z pkt 3.2 ppkt (v) komunikatu Komisji w sprawie udziałów organów publicznych w kapitale spółki z dnia 14 września 1984 r. ⁽²⁷⁾ „strategiczny charakter inwestycji w odniesieniu do rynków lub dostaw polega na tym, że nabycie udziałów może być postrzegane jako normalne zachowanie dostawcy kapitału, nawet jeśli osiągnięcie rentowności nastąpi z opóźnieniem”. Niemcy stwierdziły, że przepis ten wyklucza istnienie korzyści gospodarczej związanej z pomocą państwa.

5.3. Środek 2: Środek wsparcia udzielony przez kraj związkowy Nadrenię Północną-Westfalię na rzecz FN GmbH

- (102) Zdaniem Niemiec środek wsparcia udzielony na mocy decyzji kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii na rzecz FN GmbH w dniu 15 października 2002 r. na kwotę 3,525 mln EUR w rzeczywistości nie stanowi pomocy lub przynajmniej stanowi istniejącą pomoc w rozumieniu rozporządzenia proceduralnego. Niemcy argumentowały, że środek ten został przyjęty na podstawie rozporządzenia z 1993 r. Zdaniem Niemiec rozporządzenie zostało przyjęte przed zawiadomieniem Komisji w sprawie zastosowania art. 92 i 93 Traktatu WE i art. 61 Porozumienia EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa („wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 1994 r.”) ⁽²⁸⁾.
- (103) Niemcy dodały, że finansowanie infrastruktury portów lotniczych zaczęło stanowić pomoc państwa i zostało objęte kontrolą przez Komisję dopiero w późniejszym terminie w następstwie: a) przyjęcia przez Komisję w 2005 r. wytycznych wspólnotowych dotyczących finansowania portów lotniczych i pomocy państwa na rozpoczęcie działalności dla przedsiębiorstw lotniczych oferujących przeloty z regionalnych portów lotniczych („wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.”) oraz b) wydania przełomowych wyroków w tym sektorze przez Sąd i Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ⁽²⁹⁾.
- (104) W tej kwestii Niemcy argumentowały również, że w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja zastosowała niewłaściwą podstawę prawną do celów wstępnej oceny środka 2. Decyzja o wszczęciu postępowania ⁽³⁰⁾ bazowała bowiem na nowej wersji rozporządzenia z 1993 r., która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2003 r., po przyznaniu środka.
- (105) Ponadto Niemcy uważają, że skoro uchylono rozporządzenie z 1993 r., na podstawie którego przyjęto badany środek pomocy, nie ma konieczności, aby Komisja stosowała przepisy rozporządzenia proceduralnego odnoszące się do istniejącej pomocy.

5.4. Środek 3: Wsparcie bezpośrednio udzielone przez powiat Kleve na rzecz FN GmbH

- (106) Niemcy uważają, że przyznanie finansowania pomostowego było konieczne w celu uzupełnienia prywatnej inwestycji w port lotniczy w fazie rozruchu. Jeżeli chodzi o zniesienie obowiązku spłaty przez FN GmbH drugiej transzy pożyczki, Niemcy utrzymują, że powiat Kleve celowo podjął taką decyzję, ponieważ spółka FN GmbH wywiązała się ze spoczywającego na niej obowiązku prawnego polegającego na utworzeniu co najmniej 350 miejsc pracy.

5.5. Środek 4: Publiczne refinansowanie EEL GmbH

- (107) Niemcy kwestionują stwierdzenie, jakoby refinansowanie EEL GmbH stanowiło operację z udziałem państwa, ponieważ jest to jedynie zastrzyk kapitałowy dokonany przez udziałowców EEL GmbH. Niemcy podkreślają, że refinansowanie EEL GmbH zostało przeprowadzone przez właścicieli publicznych i prywatne banki.
- (108) Niemcy twierdzą, że w decyzji o wszczęciu postępowania domniemaną pomoc państwa policzono dwukrotnie (refinansowanie spółki FN GmbH przez spółkę EEL GmbH i refinansowanie spółki EEL GmbH przez jej udziałowców publicznych), chociaż wspomniane refinansowanie stanowi tylko jeden pojedynczy środek. Niemcy przypominają, że Komisja odstąpiła od przeprowadzenia podwójnej oceny w podobnej sprawie Leipzig/Halle ⁽³¹⁾.

⁽²⁶⁾ Decyzja Komisji z dnia 15 czerwca 2011 r., N 322/2010, pkt 49, http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/237041/237041_1243261_83_3.pdf.

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

⁽²⁸⁾ Zastosowanie art. 92 i 93 Traktatu WE i art. 61 Porozumienia EOG do pomocy państwa w sektorze lotnictwa (Dz.U. C 350 z 10.12.1994, s. 5).

⁽²⁹⁾ W szczególności wyrok z dnia 12 grudnia 2000 r. w sprawie T-128/98 Aéroports de Paris przeciwko Komisji, Rec. s. II-3929, EU: T:2000:290; wyrok z dnia 17 grudnia 2008 r. w sprawie T-196/04 Ryanair przeciwko Komisji, EU:T:2008:585; a także wyrok z dnia 24 marca 2011 r. w sprawie T-443/08 Freistaat Sachsen i Land Sachsen-Anhalt przeciwko Komisji, EU:T:2011:117.

⁽³⁰⁾ Motyw 42.

⁽³¹⁾ SA.30743 – Finansowanie środków infrastrukturalnych w porcie lotniczym Lipsk/Halle (Dz.U. C 284 z 28.9.2011, s. 6).

- (109) Niemcy zaprzeczają, jakoby spółka EEL GmbH była zaangażowana w jakąkolwiek działalność gospodarczą, i twierdzą, że EEL GmbH należy raczej uznać za tymczasową spółkę celową założoną w celu zarządzania infrastrukturą portu lotniczego i jej rozwoju. Niemcy uważają, że spółka EEL GmbH została założona w celu efektywniejszego zarządzania projektami niż oddzielne zarządzanie przez obu udziałowców (powiat Kleve i gminę Weeze) oraz w celu przekazywania udzielanego przez nie wsparcia na rozpoczęcie działalności w bardziej przejrzysty sposób. Zdaniem Niemiec żaden inwestor prywatny nie prowadziłby takiej działalności, jak działalność spółki EEL GmbH.
- (110) Ponadto Niemcy dodały, że spółka EEL GmbH realizowała marżę zysku dzięki różnicy między stopami procentowymi pożyczek zaciągniętych u jej udziałowców a stopami procentowymi pożyczek udzielonych spółce FN GmbH.

5.6. Ocena zgodności

- (111) Niemcy mają wątpliwości, czy Komisja dokładnie oceniła zgodność środków wsparcia w decyzji o wszczęciu postępowania. Dodają, że uwzględniając wyjaśnioną poniżej kwestię związaną z uzasadnionymi oczekiwaniami, Komisja nie powinna kontynuować postępowania wyjaśniającego ani rozważać odzyskania środka wsparcia. Ponadto Niemcy zwracają uwagę na fakt, że Komisja zatwierdziła już środki wsparcia udzielone portowi lotniczemu Kassel-Calden, które są podobne do tych przyznanych portowi lotniczemu Niederrhein-Weeze. Na tej podstawie Niemcy wnioskuje, że Komisja powinna uznać te drugie środki za zgodne z rynkiem wewnętrznym.

5.7. Uzasadnione oczekiwania

- (112) W swoich uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania Niemcy ponownie przywołały poprzednie argumenty dotyczące uzasadnionych oczekiwań. Zdaniem Niemiec Komisja poinformowała je w lipcu 2009 r. ⁽³²⁾, że nie zamierza kontynuować postępowania wyjaśniającego w tej sprawie, a tym samym stworzyła uzasadnione oczekiwania. Niemcy stwierdziły, że Komisja była wtedy zobowiązana do przestrzegania zasady dobrej administracji i powinna była zakończyć wstępne postępowanie wyjaśniające. Na poparcie swoich poglądów Niemcy argumentowały, że w wyroku w sprawie Salzgitter ⁽³³⁾ Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej ustalił, że opóźnianie przez Komisję wykonania przysługujących jej uprawnień i nakazania odzyskania pomocy państwa pociągało za sobą niezgodność z prawem decyzji o odzyskaniu pomocy tylko w wyjątkowych przypadkach (takich jak ten), w których można stwierdzić oczywistą beczynność Komisji lub oczywiste naruszenie ciężącego na niej obowiązku staranności.
- (113) Niemcy argumentowały, że w prowadzonym przez Komisję formalnym postępowaniu wyjaśniającym przeoczone inne akty Komisji, takie jak decyzja w sprawie Konver II z 2005 r. (w której przyznano 14,9 mln ECU na przekształcenie byłych wojskowych portów lotniczych w Nadrenii Północnej-Westfalii) i plan działania w zakresie przepustowości, efektywności i bezpieczeństwa portów lotniczych w Europie ⁽³⁴⁾, które zawierałyby wyraźne wezwanie do stworzenia nowej infrastruktury portu lotniczego.

6. UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON

6.1. Flughafen Düsseldorf GmbH

- (114) Zdaniem Flughafen Düsseldorf GmbH („Flughafen Düsseldorf”), operatora portu lotniczego Düsseldorf, wszystkie cztery badane środki wpłynęły na konkurencję na jednolitym rynku i należy je uznać za niezgodne z rynkiem wewnętrznym. Flughafen Düsseldorf twierdzi, że ruch lotniczy w porcie Niederrhein-Weeze zwiększył się dziesięciokrotnie w mniej niż dziesięć lat tylko dlatego, że struktura kosztów portu lotniczego została sztucznie obniżona w wyniku otrzymanego wsparcia publicznego. Ze względu na rozpoczęcie operacji lotniczych w porcie lotniczym Niederrhein-Weeze Ryanair w nieprawidłowy sposób wykorzystywał markę „Düsseldorf” w swoich kampaniach reklamowych, które wprowadziły w błąd potencjalnych klientów i przyciągnęły ich do portu lotniczego Niederrhein-Weeze kosztem Flughafen Düsseldorf.

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

- (115) Niederrheinische Industrie- und Handelskammer Duisburg Wesel Kleve zu Duisburg („Niederrheinische IHK”), lokalna izba handlowo-przemysłowa, wskazuje, że zamknięcie wojskowego portu lotniczego doprowadziło do utraty 400 miejsc pracy i około 100 mln EUR przychodów dla powiatu rocznie, z kolei rozwój biznesu portu lotniczego Niederrhein-Weeze jest zjawiskiem niezwykle pozytywnym i doprowadził do stworzenia ponad

⁽³²⁾ Zob. motyw 54 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽³³⁾ Wyrok w sprawie C-408/04 Komisja przeciwko Salzgitter, EU:C:2008:236, pkt 106.

⁽³⁴⁾ COM(2006) 819.

1 200 miejsc pracy w regionie. Niederrheinische IHK zauważa również, że port lotniczy rozwinął się zgodnie z biznesplanem z 2003 r. i stał się trzecim największym regionalnym portem lotniczym w kraju związkowym. Ostatni spadek przepływu pasażerów można w znacznym stopniu przypisać wprowadzeniu w Niemczech pogłównego podatku lotniskowego.

6.3. Erlebe-Fernreisen i Atlasreisen

- (116) Erlebe-Fernreisen GmbH („Erlebe-Fernreisen”) i Atlasreisen Partnerunternehmen („Atlasreisen”), dwa lokalne biura podróży, wyrażają poparcie dla stanowiska zajętego przez port lotniczy Niederrhein-Weeze w tym postępowaniu. Erlebe-Fernreisen uważa, że remont wojskowego portu lotniczego i współpraca z zarządem portu lotniczego Niederrhein-Weeze przyczyniły się do rozwoju przedsiębiorstwa. Atlasreisen przypomina, że portowi lotniczemu udało się przejść przez trudny proces certyfikacji i wprowadzenie w Niemczech pogłównego podatku lotniskowego.

6.4. Agello

- (117) Agello Service GmbH („Agello”), podmiot świadczący usługi portu lotniczego, jest zdania, że pozytywny rozwój biznesu portu lotniczego Niederrhein-Weeze sprawił, że stał się on trzecim co do wielkości regionalnym portem lotniczym w kraju związkowym, i uznaje go za udany projekt europejski. Zdaniem Agello ostatni spadek przepływu pasażerów można w znacznym stopniu przypisać wprowadzeniu w Niemczech pogłównego podatku lotniskowego.

6.5. Pro:niederrhein

- (118) Pro:niederrhein, grupa lokalnych obywateli popierających port lotniczy Niederrhein-Weeze, uważa, że środki będące przedmiotem oceny nie są niezgodne z prawem, a port lotniczy ma istotne znaczenie dla regionu, co podkreśla petycja podpisana w 2006 r. przez ponad 20 000 osób.

6.6. Tower Company i STI

- (119) Tower Company GmbH („Tower Company”), podmiot świadczący usługi portu lotniczego odpowiedzialny za bezpieczeństwo lotów, i STI Security Training International GmbH („STI”), dostawca usługi kontroli pasażerów, uważają, że zadania publiczne realizowane przez port nie mogłyby zostać przeniesione w razie zamknięcia portu lotniczego. Zwracają się do Komisji, aby uwzględniła w swojej ocenie kwestię zatrudnienia.

6.7. Serve2fly i I-Punkt

- (120) Serve2fly Heico Losch Airport Service GmbH („Serve2fly”), podmiot świadczący usługi obsługi naziemnej portu lotniczego, i I-Punkt GmbH („I-Punkt”), lokalne przedsiębiorstwo budowlane, uważają, że rozwój biznesu w porcie lotniczym Niederrhein-Weeze jest zjawiskiem niezwykle pozytywnym i doprowadził do stworzenia ponad 1 000 miejsc pracy w tej słabiej rozwiniętej części regionu Nadrenii Północnej-Westfalii. Serve2fly twierdzi, że poglądy przedstawione w decyzji o wszczęciu postępowania są sprzeczne z własnymi wytycznymi Komisji, ponieważ uniemożliwiają lokalnym portom lotniczym konkurowanie na rynku. Serve2fly przypomina niekorzystne wydarzenia zewnętrzne, z którymi port lotniczy musiał sobie poradzić, i zwraca się do Komisji o ich uwzględnienie.

6.8. Gaetan Data

- (121) Gaetan Data GmbH („Gaetan Data”), lokalna firma szkoleniowa, twierdzi, że port lotniczy zapewnia wyjątkową możliwość szkolenia służb lotniskowych, i zaznacza, że Komisja powinna szybko wyjaśnić tę sprawę.

6.9. Van Boekel, RAS i SOV

- (122) Van Boekel GmbH („Van Boekel”), lokalna spółka prowadząca między innymi prace w zakresie budowy dróg i projektowania przestrzeni, Rheinland Air Service Werft & Handel GmbH („RAS”), podmiot świadczący usługi tankowania statków powietrznych, oraz Schilling Omnibusverkehr GmbH („SOV”), spółka transportu autobusowego obsługująca port lotniczy Niederrhein-Weeze na trasach z Kolonii i Düsseldorfu, argumentują, że port lotniczy jest obecnie rentownym prywatnym portem lotniczym o prawdziwie europejskim wymiarze.

6.10. NRN Energie

- (123) NRN Energie GmbH („NRN Energie”) twierdzi, że port lotniczy został sfinansowany przez prywatnego inwestora w przeciwieństwie do portu lotniczego Eindhoven, który mógł liczyć na dodatkowe finansowanie operacji wojskowych przez Niderlandy. Jeżeli chodzi o zaangażowanie środków publicznych, NRN Energie uważa, że pożyczki publiczne zostały udzielone na warunkach rynkowych. NRN Energie podziela obawy Niemiec dotyczące niespełnienia uzasadnionych oczekiwań.

6.11. KPP

- (124) KPP Steuerberatungsgesellschaft mbH („KPP”), spółka świadcząca usługi doradztwa podatkowego, wskazuje na znaczny zwrot z kapitału ([10–20] %) osiągnięty przez spółkę FN GmbH w 2010 r. KPP twierdzi, że pożyczki udzielone spółce FN GmbH należy w znacznym stopniu uznać za quasi-kapitał własny, a w każdym razie zostały one w całości zabezpieczone.

6.12. Powiat Kleve

- (125) Powiat Kleve zgadza się z wszystkimi uwagami Niemiec, w szczególności tymi odnoszącymi się do niespełnienia uzasadnionych oczekiwań. Podkreśla również rosnące zapotrzebowanie na regionalne porty lotnicze w Nadrenii Północnej-Westfalii, jednym z najgęściej zaludnionych obszarów w Europie, które nie może zostać w pełni zaspokojone przez pobliski port lotniczy Düsseldorf, który jest już niemal w pełni nasycony. Powiat Kleve dodaje, że finansowanie portu lotniczego Niederrhein-Weeze jest w pełni zgodne z wytycznymi w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., ponieważ został on sklasyfikowany jako port lotniczy kategorii D (do 2007 r. włącznie).

6.13. FN GmbH

- (126) Spółka FN GmbH popiera wszystkie uwagi Niemiec przedstawionymi w decyzji o wszczęciu postępowania, do których sformułowania się przyczyniła. FN GmbH podkreśla, że środki będące przedmiotem kontroli nie stanowią pomocy państwa, w szczególności dotyczy to pożyczek udzielonych przez EEL GmbH, które zostały udzielone na warunkach rynkowych. Zdaniem FN GmbH pomimo bardzo znaczącego poziomu inwestycji w infrastrukturę portu lotniczego ([50–100] mln EUR) spółka ta zdołała utrzymać wysoki wskaźnik kapitałowy (powyżej [20–50] %) oraz ograniczyć udział środków finansowych będących przedmiotem kontroli w całkowitym finansowaniu do poziomu poniżej [20–50] %. FN GmbH dodaje, że zarówno natężenie ruchu, jak i zyski z działalności operacyjnej stale wzrastają od momentu rozpoczęcia działalności w 2003 r., dlatego też poczynszy od 2007 r., FN GmbH co roku osiąga zyski. FN GmbH zauważa również, że stale zwiększają się przychody operacyjne i znacznie przewyższają koszty operacyjne, które pozostają na stałym poziomie. Zdaniem FN GmbH te solidne wyniki operacyjne wyglądałyby jeszcze lepiej, gdyby wszystkie koszty związane z wydatkami na realizację zadań publicznych zostały odliczone od rachunków zysków i strat.
- (127) Spółka FN GmbH podkreśla, że nie jest przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji, a wszystkich pożyczek udzielono jej na warunkach rynkowych. FN GmbH twierdzi, że w przypadku tej klasy kredytów stopy procentowe, po których spółka EEL GmbH udzieliła pożyczek, są wyższe niż stopy Bundesbanku dla nowo zabezpieczonych kredytów czy stopy wyznaczone indeksem dla hipotecznych listów zastawnych (*Pfandbrief*) ⁽³⁵⁾ (powiększone o zwykłą marżę na poziomie 80–120 punktów bazowych).

6.14. Pozostałe osoby trzecie

- (128) Pięć osób trzecich ma wątpliwości, czy:
- a) informacje przedstawione przez Niemcy odzwierciedlają kwoty faktycznie przyznane EEL GmbH i FN GmbH;
 - b) port lotniczy był w stanie utrzymać się na rynku bez publicznych pożyczek;
 - c) nie istniał funkcjonujący rynek finansowy, który umożliwiałby sfinansowanie takich projektów jak projekt portu lotniczego Niederrhein-Weeze;
 - d) spółka FN GmbH będzie w stanie spłacić wszystkie pożyczki i odsetki w terminach spłaty wyznaczonych na 2016 r.; zainteresowane osoby trzecie argumentują w tym względzie, że Niemcy zostałyby zmuszone do zaakceptowania zamiany długu na udziały w kapitale własnym, rozważanego w 2011 r., który stanowiłby pomoc niezgodną z prawem, a także działanie, którego nie podjąłby żaden prywatny inwestor;

⁽³⁵⁾ Indeks ten wyznacza stopy procentowe głównie dla listów zastawnych emitowanych przez niemieckie banki o ratingu AAA.

- e) odsetki naliczone spółce FN GmbH przez Niemcy odpowiadają realiom rynkowym;
- f) spółka FN GmbH utworzyła 350 miejsc pracy (co stanowiło warunek wstępny nałożony przez Niemcy na FN GmbH, umożliwiający zniesienie w 2004 r. obowiązku spłaty drugiej transzy w wysokości [2–5] mln EUR);
- g) rzeczywista wartość zabezpieczeń ustanowionych przez Airport Network B.V. w odniesieniu do pożyczek udzielonych spółce FN GmbH jest wysoka ⁽³⁶⁾;
- h) inwestor podjąłby ryzyko udzielenia pożyczek portowi lotniczemu, który od początku działalności nie uzyskał licencji na prowadzenie działalności.

7. UWAGI NIEMIEC DO UWAG OSÓB TRZECICH

- (129) Niemcy uznały, że elementy przedstawione przez p. Kleinschnittgera nie mogą zostać w sposób ważny wykorzystane w postępowaniu, ponieważ ujawniają one informacje poufne z obrad rady powiatu Kleve, które zostały zgromadzone w sposób nielegalny i przekazane Komisji.
- (130) Jeżeli chodzi o uwagi niektórych osób trzecich, Niemcy odwołały się do swoich uwag przedstawionych w dniu 18 marca 2013 r. i 19 sierpnia 2013 r., podsumowanych w sekcji 5.

8. OCENA ŚRODKÓW

- (131) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (132) Kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE mają charakter kumulacyjny. Dlatego też, aby stwierdzić, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, spełnione muszą zostać cztery wskazane poniżej warunki. Wsparcie finansowe musi:
 - być przyznane przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych,
 - sprzyjać niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów,
 - zakłócać lub grozić zakłóceniem konkurencji, oraz
 - wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.
- (133) W niniejszej sprawie Niemcy argumentowały, że spółka EEL GmbH i jej udziałowcy konsekwentnie działali jak rozważne podmioty działające w warunkach gospodarki rynkowej i dążące do osiągnięcia zysku oraz że oceniane środki nie przyniosły spółce żadnej korzyści gospodarczej, której nie uzyskalaby ona w normalnych warunkach rynkowych. Jeżeli sytuacja rzeczywiście tak wygląda środki wdrożone przez Niemcy nie stanowiłyby pomocy państwa.

8.1. Uzasadnione oczekiwania

- (134) Wbrew twierdzeniom Niemiec Komisja nie doprowadziła do powstania uzasadnionych oczekiwań dotyczących zakończenia wstępnego postępowania wyjaśniającego. Po pierwsze argument, jakoby Komisja pozostała w tej sprawie bezczynna, jest nieistotny. W sprawie połączonej Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji ⁽³⁷⁾, Trybunał potwierdził, że jakkolwiek pozorna bezczynność nie ma znaczenia, jeżeli środek pomocy nie został jej zgłoszony. Ponieważ Niemcy nie zgłosiły pomocy (zob. motyw 247), nie mogą one powoływać się na uzasadnione oczekiwania. Komisja zwraca uwagę na fakt, że odwołanie do orzeczenia w sprawie Salzgitter jest nieistotne, ponieważ wyrok ten dotyczy jedynie okresu odzyskania pomocy uznanej decyzją Komisji za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, a nie okresu wstępnego postępowania wyjaśniającego, którego dotyczą uwagi Niemiec. Komisja zwraca ponadto uwagę na fakt, że ponieważ nigdy nie informowała Niemiec o zakończeniu przedmiotowej sprawy, ma ona prawo do kontynuowania formalnego postępowania wyjaśniającego.

⁽³⁶⁾ Zainteresowane osoby trzecie uzasadniły swoje wątpliwości dotyczące tej kwestii, twierdząc, że spółka Airport Network B.V. stale przynosiła straty.

⁽³⁷⁾ Sprawy połączone C-183/02 P i C-187/02 P Demesa i Territorio Histórico de Álava przeciwko Komisji, Zb.Orz., EU:C:2004:701, pkt 52.

8.2. Przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji

- (135) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że nie można wykluczyć, iż spółka FN GmbH była przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej. W kontekście informacji przedstawionych przez Niemcy Komisja jest zdania, że sytuacja finansowa FN GmbH z czasem uległa poprawie:
- a) spółka była w stanie wygenerować dodatnie przepływy pieniężne w ciągu mniej niż 5 lat po rozpoczęciu działalności (zob. tabela 5) i osiągnęła zysk do końca 2010 r., w roku, w którym obowiązywał ostatni badany środek;
 - b) spółka zawsze korzystała ze wsparcia swoich prywatnych udziałowców (zob. motyw 72) i mogła ostatecznie uzyskać dostęp do kredytu banku komercyjnego (zob. motyw 73);
 - c) zarząd FN GmbH nigdy nie rozważał złożenia wniosku o ogłoszenie upadłości w tym okresie.
- (136) W związku z tym Komisja uważa, że spółka nigdy nie znajdowała się w sytuacji opisanej w pkt 9 wytycznych dotyczących ratowania i restrukturyzacji w przypadku gdy przedsiębiorstwo „ani przy pomocy środków własnych, ani środków, które mogłoby uzyskać od właścicieli/akcjonariuszy lub wierzycieli, nie jest ono w stanie powstrzymać strat, które bez zewnętrznej interwencji władz publicznych prawie na pewno doprowadzą do przedsiębiorstwo do zniknięcia z rynku w perspektywie krótko- lub średnioterminowej”. Komisja stwierdza, że spółka FN GmbH nie powinna kwalifikować się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji.

8.3. Istnienie pomocy w odniesieniu do pożyczek udzielonych FN GmbH (środek 1)

8.3.1. Pojęcie przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej

- (137) Do niedawna rozwój portów lotniczych często odpowiadał jedynie wymogom planowania przestrzennego lub, w określonych przypadkach, wymogom militarnym. Obsługę portów lotniczych organizowano w ramach działań administracji publicznej, a nie jako przedsięwzięcie komercyjne. Konkurencja między portami lotniczymi a operatorami portów lotniczych również była ograniczona i rozwijała się stopniowo.
- (138) W ciągu ostatnich lat sytuacja ta uległa jednak zmianie. Chociaż wspomniane względy związane z zagospodarowaniem przestrzennym oraz struktury administracyjne mogą nadal odgrywać rolę w niektórych przypadkach, większość portów lotniczych objęto prawem handlowym w celu umożliwienia im prowadzenia działalności w warunkach rynkowych w coraz bardziej konkurencyjnym otoczeniu. Proces przekazania portów lotniczych sektorowi prywatnemu przybierał zazwyczaj formę prywatyzacji lub stopniowego otwierania kapitału. W ostatnich latach przedsiębiorstwa oraz fundusze inwestycyjne i emerytalne działające na niepublicznym rynku kapitałowym wykazywały znaczne zainteresowanie nabywaniem portów lotniczych, co pokazuje przedmiotowa sprawa.
- (139) Jak stwierdzono w pkt 44 wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych („wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.”)⁽³⁸⁾, stopniowy rozwój mechanizmów rynkowych w sektorze portów lotniczych uniemożliwia określenie precyzyjnej daty, od której działalność portu lotniczego należy bez wątpliwości uznać za działalność gospodarczą. Sądy Unii Europejskiej dostrzegły jednak zmianę w charakterze działalności portów lotniczych. W wyroku w sprawie portu lotniczego Lipsk/Halle⁽³⁹⁾ Sąd stwierdził, że od daty wydania wyroku w sprawie Aéroports de Paris nie można już wykluczać stosowania zasad pomocy państwa w odniesieniu do finansowania infrastruktury portu lotniczego. W rezultacie od dnia wydania wyroku w sprawie Aéroports de Paris (12 grudnia 2000 r.) eksploatację i budowę infrastruktury portu lotniczego należy uznawać za wchodzące w zakres kontroli pomocy państwa.
- (140) W przypadku omawianej sprawy różne pożyczki udzielone spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH, będące przedmiotem formalnego postępowania wyjaśniającego, przeznaczone na sfinansowanie budowy portu lotniczego Niederrhein-Weeze, zostały udzielone po 2003 r., czyli po wydaniu wyroku w sprawie Aéroports de Paris. W rezultacie Komisja stwierdza, że jest uprawniona do zbadania wszystkich pożyczek udzielonych FN GmbH przez EEL GmbH.

⁽³⁸⁾ Wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych (Dz.U. C 99 z 4.4.2014, s. 3).

⁽³⁹⁾ Wyrok z dnia 24 marca 2011 r. Mitteldeutsche Flughafen AG i Flughafen Leipzig Halle GmbH przeciwko Komisji, sprawy połączone T-443/08 i T-455/08, Rec. EU:T:2011:117, w szczególności pkt 93 i 94; potwierdzone w wyroku w sprawie C-288/11 P Mitteldeutsche Flughafen i Flughafen Leipzig-Halle przeciwko Komisji, EU:C:2012:821.

8.3.2. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (141) Pojęcie pomocy państwa obejmuje każdą przyznaną bezpośrednio lub pośrednio korzyść finansowaną z zasobów państwowych, która została przekazana przez samo państwo lub przez organ pośredniczący na podstawie udzielonych mu uprawnień.
- (142) W niniejszej sprawie podmiot udzielający pomocy, tj. spółka EEL GmbH, w całości należy do organów publicznych, tj. powiatu Kleve i gminy Weeze. Z tego powodu jest przedsiębiorstwem publicznym w rozumieniu art. 2 lit. b) dyrektywy Komisji 2006/111/WE⁽⁴⁰⁾ w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw.
- (143) Dominujący wpływ powiatu Kleve i gminy Weeze jest w tym przypadku wyraźnie widoczny w strukturze udziałowców, ponieważ powiat Kleve (52 %) i gmina Weeze (48 %) są wyłącznymi udziałowcami EEL GmbH. Ponadto zarząd EEL GmbH składa się z dwóch przedstawicieli organów publicznych, mianowicie burmistrza gminy Weeze i starosty powiatu Kleve.
- (144) Decydujący wpływ organów publicznych na EEL GmbH ma również wymiar finansowy, ze względu na wspomniany powyżej fakt, iż w latach 2004–2005 spółka EEL GmbH otrzymała od swoich udziałowców różne dotacje („środki na zapewnienie płynności” i zastrzyki kapitałowe) Administracja publiczna udzieliła zatem EEL GmbH bezpośredniego wsparcia finansowego.
- (145) W związku z tym Komisja stwierdza, że EEL GmbH jest przedsiębiorstwem publicznym i że jego zasoby należy uznać za zasoby państwowe.
- (146) Trybunał Sprawiedliwości orzekł jednak również, że nawet jeśli państwo jest w stanie kontrolować przedsiębiorstwo publiczne i wywierać dominujący wpływ na jego operacje, nie można automatycznie zakładać, że w konkretnym przypadku taka kontrola jest faktycznie sprawowana. Przedsiębiorstwo publiczne może działać z większą lub mniejszą niezależnością, zgodnie z pozostawionym mu przez państwo stopniem autonomii. Dlatego też sam fakt, że przedsiębiorstwo publiczne znajduje się pod kontrolą państwa, nie jest wystarczający do tego, aby uznać, iż środki podejmowane przez to przedsiębiorstwo, takie jak przedmiotowe pożyczki, można przypisać państwu. Trybunał wskazał, że o przypisaniu państwu środka pomocy podjętego przez przedsiębiorstwo publiczne można wywnioskować na podstawie zestawu wskaźników.
- (147) Tego rodzaju wskaźniki mogą obejmować włączenie przedsiębiorstwa publicznego w struktury administracji państwowej, rodzaj działalności i jej wykonywanie na rynku w warunkach normalnej konkurencji z podmiotami prywatnymi, status prawny przedsiębiorstwa (określenie, czy podlega ono prawu publicznemu czy też prawu ogólnemu spółek), intensywność nadzoru sprawowanego przez władze państwowe w zakresie zarządzania przedsiębiorstwem lub dowolny inny element wskazujący w konkretnym przypadku na uczestnictwo instytucji publicznych lub na nieprawdopodobieństwo braku tegoż uczestnictwa w podjęciu danego środka, uwzględniający zasięg tego ostatniego, jego treść lub określające go warunki.
- (148) Należy przede wszystkim zauważyć, że istotne projekty inwestycyjne dotyczące portu lotniczego stanowią przedmiot zainteresowania lokalnych organów, które są często w pewnym stopniu zaangażowane w tego typu projekty. Dzieje się tak dlatego, że port lotniczy może pełnić zasadniczą rolę w zakresie wielu polityk: transportowej, regionalnej, krajowego rozwoju gospodarczego czy zagospodarowania przestrzennego. W rozpatrywanym przypadku port lotniczy istotnie obsługuje prywatne przedsiębiorstwo. Decyzja o przekształceniu wcześniejszego wojskowego portu lotniczego w cywilny port lotniczy i o jego sprzedaży prywatnemu inwestorowi była jednak decyzją polityczną. Ponadto powiat Kleve i gmina Weeze odegrały w przedmiotowym przekształceniu zasadniczą rolę.
- (149) Komisja odnotowuje, że w art. 2 aktu założycielskiego (*Gesellschaftsvertrag*)⁽⁴¹⁾ z dnia 16 grudnia 1999 r. określono, że spółka EEL GmbH została utworzona przez dwa regionalne organy publiczne w celu przygotowania nieruchomości portu lotniczego do dalszego komercyjnego użytkowania w charakterze cywilnego portu lotniczego oraz w celu zarządzania nieruchomością do czasu jej przejścia przez prywatnego inwestora. Jak wyjaśniono w motywie 32, działań tych nie prowadzono aż do momentu ponownego rozpoczęcia działań przedsiębiorstwa w kwietniu 2003 r. Od tego momentu charakter działalności EEL GmbH ogranicza się do przekazywania nowych inwestycji portowi lotniczemu Niederrhein-Weeze, co jest zgodne z pierwotną misją spółki.

⁽⁴⁰⁾ Dyrektywa Komisji 2006/111/WE z dnia 16 listopada 2006 r. w sprawie przejrzystości stosunków finansowych między państwami członkowskimi a przedsiębiorstwami publicznymi, a także w sprawie przejrzystości finansowej wewnątrz określonych przedsiębiorstw (Dz.U. L 318 z 17.11.2006, s. 17).

⁽⁴¹⁾ „Celem przedsiębiorstwa jest rozwój i uruchomienie byłego lotniska NATO Weeze-Laarbruch w zakresie niezbędnych obiektów technicznych i infrastrukturalnych oraz utrzymywanie i remont obiektu w celu przygotowania go do późniejszego komercyjnego użytkowania”.

- (150) Ponadto w latach 1999–2001 port lotniczy był obsługiwany przez powiat Kleve i gminę Weeze (za pośrednictwem wówczas publicznej spółki FN GmbH) i utworzono spółkę EEL GmbH specjalnie w celu zapewnienia przyszłego funkcjonowania cywilnego portu lotniczego.
- (151) Z powyższego wynika, że należy postrzegać EEL GmbH jako spółkę celową, określoną powyżej w motywie 109, utworzoną przez powiat Kleve i gminę Weeze w celu osiągnięcia ich celów polityki publicznej względem portu lotniczego Niederrhein-Weeze, w szczególności w celu przekształcenia tego portu z obiektu wojskowego w obiekt cywilny, na którego sfinansowanie i wsparcie przeznaczone były rozpatrywane środki. Wskazuje to w zasadniczy sposób, że rozpatrywane środki można przypisać powiatowi Kleve i gminie Weeze.
- (152) Ponadto decyzję o udzieleniu pożyczek FN GmbH i o przedłużaniu terminu ich spłaty za pośrednictwem EEL GmbH podjęli udziałowcy EEL GmbH, którzy reprezentują organy publiczne. Komisja odnotowuje również, że w protokole walnego zgromadzenia EEL GmbH podkreślono, że obaj udziałowcy publiczni określili zakres, kwotę i warunki w odniesieniu do każdej z pożyczek udzielonych przez EEL GmbH na rzecz FN GmbH.
- (153) Ponadto wszystkie pożyczki udzielone spółce operacyjnej portu lotniczego FN GmbH przez spółkę EEL GmbH zostały refinansowane przez powiat Kleve⁽⁴²⁾. Jest to kolejny sygnał wskazujący na to, że decyzje o udzieleniu pożyczek spółce FN GmbH i o odroczeniu ich spłaty podejmowały w praktyce organy publiczne.
- (154) Ponadto spółka EEL GmbH nie posiada rady dyrektorów. Obaj dyrektorzy zarządzający reprezentują udziałowców publicznych. Pierwszy dyrektor zarządzający jest starostą, czyli zarządcą powiatu Kleve, zaś drugi dyrektor zarządzający to burmistrz gminy Weeze. Ponadto EEL GmbH nie zatrudnia stałego personelu i zarządza nią jeden urzędnik z powiatu Kleve. Z powyższego wyraźnie wynika, że każdą decyzję podejmowaną przez EEL GmbH w rzeczywistości podejmują przedstawiciele udziałowców publicznych, którzy nie tylko zasiadają w organach zarządzających, ale również prowadzą jej bieżącą działalność. Potwierdza to, że rozpatrywane środki można przypisać udziałowcom publicznym.
- (155) Ponadto spółka EEL GmbH, mimo że ma formę prawną spółki prywatnej, podlega zasadom rachunkowości budżetowej⁽⁴³⁾.
- (156) Ponadto planuje się rozwiązanie spółki EEL GmbH w momencie spłacenia przez FN GmbH wszystkich pożyczek wraz z należnymi odsetkami. W związku z tym, jak argumentują Niemcy, należy postrzegać EEL GmbH jako spółkę celową, utworzoną przez jej obu udziałowców publicznych, której wyłącznym celem jest gromadzenie zasobów i przekazywanie ich spółce FN GmbH na cele inwestycyjne. Potwierdza to również, że przedmiotowe środki można przypisać udziałowcom publicznym.
- (157) W związku z tym Komisja uważa, że decyzje spółki EEL GmbH o udzieleniu pożyczek spółce FN GmbH i przedłużaniu terminu ich spłaty stanowiące środek 1 stanowią przekazanie zasobów państwa i można je przypisać państwu.

8.3.3. *Selektywna korzyść gospodarcza – test prywatnego inwestora/wierzyciela*

- (158) Aby sprawdzić, czy przedsiębiorstwo uzyskało korzyść gospodarczą dzięki pożyczce udzielonej na warunkach preferencyjnych, Komisja stosuje kryterium „testu prywatnego inwestora”. Zgodnie z tą zasadą kapitał udostępniony przedsiębiorstwu przez państwo w sposób bezpośredni lub pośredni w okolicznościach, które odpowiadają normalnym warunkom rynkowym, nie powinien być kwalifikowany jako pomoc państwa⁽⁴⁴⁾.
- (159) W związku z powyższym Komisja musi przede wszystkim ocenić, czy warunki dotyczące czterech pożyczek udzielonych FN GmbH przez EEL GmbH i dwóch przedłużeń terminu spłaty przyniosły tej pierwszej spółce korzyść gospodarczą, której nie mogłaby uzyskać w normalnych warunkach rynkowych. Niemcy wyjaśniają w odniesieniu do analizowanych czterech pożyczek, że w tym przypadku było mało prawdopodobne, aby komercyjne banki udzieliły w tym czasie (lata 2003–2005) kredytów spółce FN GmbH, jak wyjaśniono powyżej.

⁽⁴²⁾ Jedyne wsparcie finansowe pochodzące od gminy Weeze polegało na dokonaniu początkowego zastrzyku kapitałowego w momencie utworzenia EEL GmbH; gmina popierała jednak wszystkie decyzje podejmowane przez EEL GmbH i przez powiat Kleve.

⁽⁴³⁾ Zgodnie z art. 53 ustawy Haushaltsgrundsatzgesetz określającym zasady budżetowe i zasady rachunkowości w odniesieniu do podmiotów publicznych w Niemczech.

⁽⁴⁴⁾ Komunikat Komisji do państw członkowskich: Stosowanie art. 92 i 93 traktatu EWG oraz art. 5 dyrektywy Komisji 80/723/EWG w odniesieniu do przedsiębiorstw publicznych w sektorze wytwórczym (Dz.U. C 307 z 13.11.1993, s. 3, pkt 11). Komunikat ten dotyczy sektora wytwórczego, jednak ma również zastosowanie do innych sektorów gospodarki. Por. również sprawa T-16/96 Cityflyer, Rec. 1998, s. II-757, pkt 51.

- (160) Aby określić element pomocy środków, należy odnieść się do pojęcia pomocy państwa a, jak niejednokrotnie orzekał Trybunał Sprawiedliwości, „pojęcie pomocy państwa należy stosować w odniesieniu do obiektywnych sytuacji, które ocenia się w dniu podejmowania decyzji przez Komisję”. Aby ocenić, czy pożyczki udzielane ze źródeł publicznych przyznano na warunkach rynkowych lub czy przynoszą one korzyść pożyczkodawcy, Komisja może, w przypadku braku porównywalnych kursów rynkowych, dokonać oceny w oparciu o wskaźniki zastępcze stopy referencyjnej. W związku z tym Komisja uważa, że odpowiednią metodą określania elementu pomocy jest metoda przedstawiona w komunikacie Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych („komunikat w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r.”) ⁽⁴⁵⁾, który wszedł w życie dnia 1 lipca 2008 r. Komisja proponuje zbadanie środków, o których mowa, w świetle przedmiotowego komunikatu ⁽⁴⁶⁾.
- (161) Jak określono w komunikacie w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r., marża naliczana od stopy procentowej pożyczki zależy od poziomu zabezpieczenia i ratingu kredytowego pożyczkobiorcy. W związku z tym, aby określić odpowiednią stopę procentową zgodną z warunkami rynkowymi, Komisja musi uwzględnić rating kredytowy FN GmbH i wartość zabezpieczenia pożyczki.

Rating kredytowy FN GmbH

- (162) W okresie, w którym udzielono spółce FN GmbH pierwszych czterech pożyczek, żadna agencja ratingowa nie przeprowadziła oceny, nie był również dostępny wewnętrzny rating banku. Z tego względu Niemcy zleciły firmie konsultingowej [...] („konsultant”) oszacowanie ratingu FN GmbH w odniesieniu do każdego roku, w którym udzielono pożyczek 1–4. Konsultant przedstawił jednoroczne oszacowanie prawdopodobieństwa niewykonalności zobowiązania (PD) i rating. Następnie firma audytorska [...] zweryfikowała i potwierdziła te oszacowania.
- (163) Konsultant sporządził oszacowania na podstawie rozporządzenia w sprawie wypłacalności z 2006 r. ⁽⁴⁷⁾, które wdraża regulacje Bazylea II w Niemczech. Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie wypłacalności banki powinny prowadzić obliczenia jednorocznego prawdopodobieństwa niewykonalności zobowiązania w ramach metody wewnętrznych ratingów (metody IRB). Niektóre rodzaje finansowania, zwane *Spezialfinanzierungen*, są jednak wyłączone z obowiązku obliczania PD. W odniesieniu do takich rodzajów finansowania w rozporządzeniu w sprawie wypłacalności przewidziano zamiast tego zastosowanie uproszczonej metody ważenia ryzyka. Konsultant opierał się w swoim oszacowaniu PD i ratingu na tej uproszczonej metodzie oceny. Zgodnie z tą metodą ocenie podlega pięć czynników: kondycja finansowa pożyczkobiorcy, otoczenie polityczne i prawne, specyfika przedsiębiorstwa, kondycja finansowa właściciela, zabezpieczenie.
- (164) Oceniono, że PD w odniesieniu do każdej z pożyczek wynosi od [0,5–3] % do [1–5] %. Według konsultanta takie PD odpowiada ratingowi w wysokości [...]. Należy zauważyć, że taka ocena ratingu obejmuje oszacowanie poziomu zabezpieczenia, a zatem straty z tytułu niewykonania zobowiązania (ang. *loss given default*, LGD), związane z każdą z pożyczek. Oznacza to, że przedstawiony przez konsultanta rating uwzględnia już potencjalny wyższy poziom ze względu na ustanowienie zabezpieczenia i reprezentuje rating emisji (w odróżnieniu od ratingu emitenta). W sprawozdaniu konsultanta nie ujęto jednak informacji na temat wartości ustanowionego zabezpieczenia pożyczek, o których mowa, ani informacji na temat bieżącego poziomu LGD związanego z każdą z pożyczek.
- (165) Przy uwzględnieniu wyłącznie czterech pierwszych czynników ocenianych przez konsultanta (a wyłączeniu ostatniego – „zabezpieczenia”), rating wynikający z oszacowań konsultanta powinien być zbliżony do ratingu emitenta. Na przykład średnia ocena czterech pierwszych czynników wynosi [1–5], co można interpretować jako bliską ratingowi [...]. Rating emitenta odnosi się do pożyczek 1, 2 i 3. W odniesieniu do pożyczki 4 rating emitenta szacowany według tego podejścia wynosi [...].
- (166) Komisja odnotowuje, że sprawozdanie sporządzone przez konsultanta pozostawia wątpliwości w kwestii jakości oceny ratingu. Ponadto należy traktować to oszacowanie ratingu z pewną ostrożnością, gdyż konsultant nie pozostaje w stosunku kredytu z pożyczkobiorcą. Oszacowanie ratingu plasuje się jednak dosyć nisko na skali ratingowej stosowanej przez agencje ratingowe i nie wydaje się sprzeczne z oszacowaniem ratingu kredytowego sporządzonym przez [bank] w odniesieniu do późniejszego okresu.

⁽⁴⁵⁾ Komunikat Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6).

⁽⁴⁶⁾ W komunikacie w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r. określono metodę ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych, które stosuje się zastępczo dla stopy rynkowej. Mimo, że stopa referencyjna Komisji stanowi wyłącznie wskaźnik zastępczy, Komisja nie posiada innych rozstrzygających danych służących określeniu stopy procentowej, jaką pożyczkobiorca mógłby otrzymać na rynku.

⁽⁴⁷⁾ Solvabilitätsverordnung – SolvV z dnia 14 grudnia 2006 r., opublikowane dnia 20 grudnia 2006 r. w niemieckim dzienniku urzędowym (Bundesgesetzblatt) (część I nr 61, s. 2926).

- (167) Ponadto Niemcy przedstawiły oszacowanie jednorocznego prawdopodobieństwa niewykonania zobowiązania FN GmbH dla lat 2009 i 2010 wykorzystane przez [bank]. W 2009 r. [bank] udzielił spółce FN GmbH dwuletniego kredytu w wysokości [4–10] mln EUR [Bank] oszacował, że jednoroczne PD wyniesie [1–5] % zarówno w roku 2009, jak i 2010. Według oszacowań średniego prawdopodobieństwa niewykonania zobowiązania opublikowanego przez agencje ratingowe ⁽⁴⁸⁾ jednoroczne PD w wysokości [1–5] % odpowiada ratingowi między [...] a [...].

Zabezpieczenie i strata z tytułu niewykonania zobowiązania (LGD) ⁽⁴⁹⁾

- (168) Pierwsza pożyczka została zabezpieczona ustanowieniem następujących zabezpieczeń w dniu przyznania pożyczki (dnia 11 kwietnia 2003 r.):

- a) dług gruntowy ustanowiony na gruntach i budynkach portu lotniczego (około 6,2 mln m²); Spółka FN GmbH nabyła grunty od państwa niemieckiego w 2002 r. za kwotę [5–20] mln EUR. W sprawozdaniu niezależnego oceniającego sporządzonym we wrześniu 2002 r. wskazano, że wartość rynkowa tych gruntów wynosi około [5–20] mln EUR. Wartość księgowa aktywów długoterminowych portu lotniczego pod koniec 2002 r. (w tym inwestycji w grunty i budynki) wynosiła około [5–20] mln EUR. W momencie przyznawania pożyczki 1 grunty obciążone były hipoteką z pierwszeństwem zaspokojenia na rzecz [...] na kwotę [1–6] mln EUR;
- b) poręczenie solidarne udzielone przez [...]; Niemcy nie przedstawiły informacji na temat wartości własności osobistej poręczyciela;
- c) zastaw na udziałach Airport Network (AV) B.V. w porcie lotniczym Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Niemcy nie przedstawiły informacji na temat wartości tych udziałów;
- d) zastaw na udziałach ANH GmbH w FN GmbH. Niemcy nie przedstawiły informacji na temat wartości tych udziałów.

- (169) Przy uwzględnieniu wartości księgowej aktywów długoterminowych portu lotniczego ([5–20] mln EUR) i odjęciu kwoty podlegającej zastrzeżeniu pierwszeństwa [...] ([1–6] mln EUR), pozostaje około [5–15] mln EUR na pokrycie wierzytelności pożyczkodawcy ([5–15] mln EUR). Szacuje się zatem, że LGD wynosi około [...] % ⁽⁵⁰⁾. Takie oszacowanie LGD jest najprawdopodobniej ostrożne, gdyż można również przypisać dodatkową wartość poręczeniowi solidarnemu i zastawom na udziałach, co do których brakuje informacji.

- (170) Druga pożyczka została zabezpieczona ustanowieniem następujących zabezpieczeń w dniu przyznania pożyczki (dnia 17 czerwca 2004 r.):

- a) zastaw na gruntach i budynkach portu lotniczego. Wartość księgowa aktywów długoterminowych portu lotniczego pod koniec 2003 r. (w tym inwestycji w grunty i budynki) wynosiła około [20–40] mln EUR. W momencie przyznawania pożyczki 2 istniała hipoteka z najwyższym pierwszeństwem na rzecz [...] na kwotę [1–6] mln EUR oraz hipoteka z najwyższym pierwszeństwem na rzecz EEL GmbH z tytułu pierwszej pożyczki na kwotę [11–20] mln EUR (zob. pożyczka 1 powyżej);
- b) zastaw na udziałach Airport Network (AV) B.V. w porcie lotniczym Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Niemcy nie przedstawiły informacji na temat wartości tych udziałów;
- c) zastaw na udziałach ANH GmbH w FN GmbH. Niemcy nie przedstawiły informacji na temat wartości tych udziałów.

- (171) Przy uwzględnieniu wartości księgowej aktywów długoterminowych portu lotniczego ([20–40] mln EUR) i odjęciu obu należności z pierwszeństwem [...] ([1–6] mln EUR i [11–20] mln EUR) pozostaje kwota około [10–25] mln EUR na pokrycie należności EEL GmbH z tytułu pożyczki 2 ([1–5] mln EUR). Stopę odzysku szacuje się w tym przypadku na blisko [...] %. Szacuje się zatem, że LGD wynosi [...].

⁽⁴⁸⁾ Zob. Standard and Poor's „2012 Annual Global Corporate Default Study and Rating Transitions”, 18 marca 2013 r., s. 29 i Moody's „Corporate Default and Recovery Rates 1920–2010”, 28 lutego 2011 r., s. 31.

⁽⁴⁹⁾ Poziom zabezpieczeń można zmierzyć jako stratę z tytułu niewykonania zobowiązania, która oznacza przewidywaną stratę wyrażoną jako wartość procentowa ekspozycji dłużnika na ryzyko, z uwzględnieniem wartości odzyskiwalnej z zabezpieczenia i masy upadłościowej; w konsekwencji LGD jest odwrotnie proporcjonalne do wartości zabezpieczeń.

⁽⁵⁰⁾ $LGD = 1 - \text{stopa odzysku} = 1 - \frac{[\dots] \text{ mln EUR}}{[\dots] \text{ mln EUR}} = [\dots] \%$.

- (172) Trzecia pożyczka została zabezpieczona ustanowieniem następujących zabezpieczeń w dniu przyznania pożyczki (28 lipca 2004 r.):
- zastaw na gruntach i budynkach portu lotniczego. Wartość księgowa aktywów długoterminowych portu lotniczego pod koniec 2003 r. (w tym inwestycji w grunty i budynki) wynosiła około [20–40] mln EUR. W momencie przyznawania pożyczki 3 grunty obciążone były hipoteką z pierwszeństwem zaspokojenia na rzecz [...] na kwotę [1–6] mln EUR oraz hipoteką z pierwszeństwem zaspokojenia na rzecz pożyczkodawcy z tytułu pierwszej i drugiej pożyczki na całkowitą kwotę [10–20] mln EUR;
 - zastaw na udziałach Airport Network (AV) B.V. w porcie lotniczym Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Niemcy nie przestawiły informacji na temat wartości tych udziałów;
 - zastaw na udziałach ANH GmbH w FN GmbH. Niemcy nie przestawiły informacji na temat wartości tych udziałów;
 - zastaw na przedsiębiorstwie FN GmbH. Brak informacji na temat wartości tego zabezpieczenia.
- (173) Przy uwzględnieniu wartości księgowej aktywów długoterminowych portu lotniczego ([20–40] mln EUR) i odjęciu obu należności z pierwszeństwem [...] i EEL GmbH ([1–6] mln EUR i [10–20] mln EUR) pozostaje kwota około [10–20] mln EUR na pokrycie należności pożyczkodawcy z tytułu pożyczki 3 ([2–5] mln EUR). Stopa odzysku wynosi w tym przypadku około [...] %. Szacuje się zatem, że LGD wynosi [...].
- (174) W momencie przyznawania pożyczki 4 (dnia 1 lipca 2005 r.) wszystkie wcześniejsze pożyczki wraz z niespłaconymi i wciąż należnymi odsetkami w wysokości około [0,5–3] mln EUR odroczone do tego samego terminu wymagalności (dnia 31 grudnia 2010 r.). Całkowita kwota pożyczki wynosiła [20–30] mln EUR, doliczając do tego niespłacone odsetki w wysokości [0,5–3] mln EUR. Ustanowiono następujące zabezpieczenie przedmiotowych należności EEL GmbH:
- zastaw na gruntach i budynkach portu lotniczego. Wartość księgowa aktywów długoterminowych portu lotniczego pod koniec 2004 r. (w tym inwestycji w grunty i budynki) wynosiła około [20–40] mln EUR. W momencie przyznawania pożyczki 4 istniało zastrzeżenie pierwszeństwa na rzecz pożyczkodawcy pierwszej, drugiej i trzeciej pożyczki na całkowitą kwotę w wysokości [10–25] mln EUR. Nie istniało już zastrzeżenie pierwszeństwa z tytułu pożyczki przyznanej przez [...] ⁽⁵¹⁾;
 - zastaw na udziałach Airport Network (AV) B.V. w porcie lotniczym Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Niemcy nie przestawiły informacji na temat wartości tych udziałów;
 - zastaw na udziałach ANH GmbH w FN GmbH. Niemcy nie przestawiły informacji na temat wartości tych udziałów;
 - ponadto w celu zabezpieczenia wszystkich należności EEL GmbH z tytułu wszystkich pożyczek w dniu 1 lipca 2005 r. [...] udzielił poręczenia solidarnego. Poręczenie to stanowi przedłużenie pierwotnego poręczenia udzielonego przez [...] w dniu 8 czerwca 2003 r. w odniesieniu do pierwszej pożyczki. Niemcy przedstawiły oszacowanie wartości majątku osobistego [...], z wyłączeniem posiadanych udziałów w porcie lotniczym Niederrhein Holding GmbH i FN GmbH w celu uniknięcia podwójnego liczenia zabezpieczenia. Pod koniec 2004 r. wartość majątku osobistego poręczyciela oszacowano na około [20–40] mln EUR ⁽⁵²⁾.
- (175) Wartość księgowa aktywów długoterminowych portu lotniczego ([20–40] mln EUR) i poręczenie solidarne [...] ([20–40] mln EUR) pokrywają w ponad 100 % całkowitą kwotę pożyczki wraz z odsetkami ([20–30] mln EUR doliczając do tego [0,5–3] mln EUR). Stopa odzysku wynosi zatem [...] % zaś LGD wynosi [...].
- (176) Dnia 29 listopada 2010 r. odroczone spłatę wszystkich przyznanych pożyczek na łączną kwotę [20–30] mln EUR wraz ze skumulowanymi i należnymi odsetkami w wysokości [5–10] mln EUR na okres dodatkowych 6 lat, do dnia 31 grudnia 2016 r. Należna kwota została zabezpieczona ustanowieniem następujących zabezpieczeń:
- zastaw na gruntach i budynkach portu lotniczego. Komisja nie posiada informacji dotyczących wartości księgowej aktywów długoterminowych portu lotniczego pod koniec 2009 r. (w tym inwestycji w grunty i budynki). Ostatnia znana wartość księgowa aktywów długoterminowych wynosiła pod koniec 2005 r. [20–40] mln EUR. Niemcy dostarczyły informacje dotyczące wartości księgowej gruntów i budynków wynoszącej pod koniec 2010 r. [30–70] mln EUR ⁽⁵³⁾. Ponieważ wartość tę odnotowano w księgach

⁽⁵¹⁾ Zob. umowa pożyczki z dnia 1 lipca 2005 r., s. 22 i 23.

⁽⁵²⁾ Zob. załącznik 2 do pisma Niemiec z dnia 23 maja 2014 r., s. 2.

⁽⁵³⁾ Wzrost wartości między 2005 a 2010 r. wynika głównie z [...].

rachunkowych niedługo po drugim przedłużeniu terminu spłaty pożyczki, można uznać ją za wartość dostępnego zabezpieczenia. Grunty i budynki obciążone były w tym czasie hipoteką z pierwszeństwem zaspokojenia zabezpieczającą wierzycelności [banku] na kwotę [0,5–3] mln EUR;

- b) zastaw na udziałach Airport Network B.V. w porcie lotniczym Airport Niederrhein Holding (ANH) GmbH. Niemcy nie przestawili informacji na temat wartości tych udziałów w momencie przyznania drugiego przedłużenia;
- c) zastaw na udziałach ANH GmbH w FN GmbH. Niemcy nie przestawili informacji na temat wartości tych udziałów w momencie przyznania drugiego przedłużenia;
- d) zastaw na udziałach FN GmbH w spółkach FN Gewerbe GmbH i FN Grundbesitzgesellschaft. Niemcy nie przestawili informacji na temat wartości tych udziałów w momencie przyznania drugiego przedłużenia;
- e) poręczenie solidarne udzielone przez [...] o szacowanej wartości około [30–70] mln EUR ⁽⁵⁴⁾.
- (177) Wartość księgową aktywów długoterminowych portu lotniczego ([30–70] mln EUR) i poręczenie solidarne [...] o szacowanej wartości około [30–70] mln EUR pomniejszona o wartość hipoteki z pierwszeństwem zaspokojenia na rzecz [banku] ([0,5–3] mln EUR) pokrywają około [...] % całkowitej kwoty pożyczki wraz z odsetkami ([20–30] mln EUR doliczając do tego [5–10] mln EUR), co oznacza LGN w wysokości [...].
- (178) W poniższej tabeli podsumowano informacje dotyczące ratingu i zabezpieczenia w odniesieniu do każdej z pożyczek:

Tabela 6

Rating i zabezpieczenie w odniesieniu do każdej z pożyczek

Pożyczka	Data	Kwota w mln EUR (kwota pożyczki + odsetki)	Rating emitenta	Wartość zabezpieczenia (grunty i budynki oraz poręczenie z odpowiedzialnością bezpośrednią)	Zastrzeżenie pierwszeństwa [...]	Zastrzeżenie pierwszeństwa [banku]	Stopa odzysku	LGD
Pożyczka 1	11.4.2003	[11–20]	[...]	[5–20]	[1–6]	[...]	[...]	[...]
Pożyczka 2	17.6.2004	[2–5]	[...]	[20–40]	[1–6]	[...]	[...]	[...]
Pożyczka 3	28.7.2004	[2–5]	[...]	[20–40]	[1–6]	[...]	[...]	[...]
Pożyczka 4 i przedłużenie 1	1.7.2005	[20–33]	[...]	[40–100]	[...]	[...]	[...]	[...]
Przedłużenie 2	29.11.2010	[24–40]	[...]	[70–120]	[...]	[1–3]	[...]	[...]

- (179) Zgodnie z komunikatem w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r. referencyjne stopy procentowe określa się, dodając do jednorocznej stopy bazowej stosowną premię z tytułu ryzyka. W tabeli w komunikacie w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r. określono stosowne premie z tytułu ryzyka, w których uwzględniono rating pożyczkobiorcy i poziom zabezpieczenia pożyczki. Na przykład drugie przedłużenie terminu spłaty pożyczki przyznano przy wysokim zabezpieczeniu i przy ratingu FN GmbH pomiędzy [...] a [...]. Aby zachować ostrożność, Komisja przyjmuje rating w wysokości [...]. W związku z tym rating FN GmbH, według kategorii ratingu określonych w tabeli w komunikacie w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r., należy do kategorii „[...]” ⁽⁵⁵⁾. Marża ryzyka, odpowiadająca tej kategorii ratingu i wysokiemu poziomowi zabezpieczenia, wynosi [...] punktów bazowych. Stopa bazowa obowiązująca w momencie przedłużenia terminu spłaty pożyczki (dnia 29 listopada 2010 r.) wynosiła 1,24 % ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁴⁾ Zob. załącznik 2 do Mitteilung z dnia 23.5.2014 r., s. 2.

⁽⁵⁵⁾ Kategoria ta obejmuje rating w wysokości [...].

⁽⁵⁶⁾ Komisja publikuje wykaz obowiązujących stóp bazowych na następującej stronie internetowej: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/base_rates_eu27_en.pdf.

- (180) W poniższej tabeli podsumowano informacje dotyczące rzeczywistych stóp procentowych pożyczki i referencyjnych stóp procentowych obowiązujących w momencie przyznania pożyczek zgodnie z komunikatem w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r.:

Tabela 7

Referencyjne stopy procentowe a naliczone stopy procentowe

Pożyczka	Data	Okres trwania	Rating emitenta	LGD	Jednoroczna stopa bazowa EURIBOR (średnia z trzech miesięcy) (%)	Marża ryzyka według komunikatu w sprawie stóp referencyjnych	Całkowita referencyjna stopa procentowa	Naliczona stopa procentowa
Pożyczka 1	11.4.2003	[...]	[...]	[...]	2,50	[...]	[1–6]	[3–7]
Pożyczka 2	17.6.2004	[...]	[...]	[...]	2,30	[...]	[1–6]	[3–7]
Pożyczka 3	28.7.2004	[...]	[...]	[...]	2,35	[...]	[1–6]	[6–9]
Pożyczka 4 i przedłużenie 1	1.7.2005	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1–6]	[1–5]
Przedłużenie 2	29.11.2010	[...]	[...]	[...]	2,20	[...]	[1–6]	[1–5]

- (181) Zgodnie z powyższymi szacunkami pożyczek 1, 2 i 3 udzielono po znacznie wyższych stopach niż obowiązujące referencyjne stopy procentowe. W związku z tym Komisja uważa, że spółka FN GmbH nie odniosła żadnej korzyści gospodarczej wynikającej z zastosowania tych środków.
- (182) W odniesieniu do przedłużenia 2 z powyższych danych wynika, że zostało ono przyznane na warunkach rynkowych, gdyż stopa procentowa zastosowana w przypadku tego przedłużenia jest wyższa od szacunkowej referencyjnej stopy procentowej. Niektóre kwestie budzą jednak wątpliwość co do braku pomocy państwa przy przedłużeniu 2, jak np. fakt niespłacenia przez beneficjenta poprzednich pożyczek, istnienie pomocy w przypadku pożyczki 4 i przedłużenia 1 oraz krótki odstęp czasu między przyznaniem przedłużenia 2 a zawarciem umowy przedwstępnej pomiędzy organami publicznymi a FN GmbH dotyczącej zamiany długu na udziały w kapitale własnym, o której mowa w motywie 45. Komisja w każdym razie uważa, że z tych samych względów, jakie określono w sekcji 9.4, dotyczących zgodności pomocy przyznanej w przypadku przedłużenia 1 z rynkiem wewnętrznym, jeżeli przedłużenie 2 kwalifikuje się jako pomoc państwa, może zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym.
- (183) Pożyczkę 4 i przedłużenie 1 przyznano z zastosowaniem stopy procentowej niższej od referencyjnej stopy procentowej o [...] punktów bazowych. W związku z tym Komisja jest zdania, że w przypadku pożyczki 4 i przedłużenia 1 spółka FN GmbH odniosła korzyść gospodarczą, jakiej nie mogłaby uzyskać w normalnych warunkach rynkowych⁽⁵⁷⁾.

8.3.4. Selektowność

- (184) W przypadku niniejszej sprawy Komisja odnotowuje, że środek 1 (pożyczka 4, przedłużenie 1 i potencjalnie przedłużenie 2) stanowi środek pomocy indywidualnej, który przyznano wyłącznie FN GmbH, i że nie jest on środkiem powszechnym.
- (185) W związku z tym korzyść przyznana FN GmbH w ramach środka 1 (pożyczka 4, przedłużenie 1 i potencjalnie przedłużenie 2) ma charakter selektywny.

⁽⁵⁷⁾ Różnica stóp procentowych rzędu [...] punktów bazowych odpowiada w przybliżeniu korzyści w wysokości około [...] EUR w okresie trwania pożyczki 4 i przedłużenia 1.

8.3.5. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (186) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wsparcie finansowe zakłóca konkurencję w stopniu, w jakim wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa względem innych przedsiębiorstw⁽⁵⁸⁾. Zasadniczo należy uznać, że korzyść przyznana przez państwo członkowskie zakłóca wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa w stosunku do przedsiębiorstw konkurujących z nim na danym rynku Unii⁽⁵⁹⁾.
- (187) Podmioty zarządzające portami lotniczymi konkurują na poziomie europejskim w celu przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych, aby otworzyć nowe trasy ze swoich portów lotniczych lub zwiększyć częstotliwość lotów na istniejących trasach. Przy wyborze portów lotniczych, z których otworzą trasy lub w których zwiększą częstotliwość lotów na istniejących trasach, przedsiębiorstwa lotnicze porównują porty lotnicze pod kątem takich elementów, jak charakter świadczonych usług portu lotniczego oraz grupy klientów, zaludnienie lub działalność gospodarcza, natężenie ruchu, dostęp drogą lądową oraz poziom opłat i ogólne warunki handlowe w zakresie wykorzystywania infrastruktury oraz usług portu lotniczego⁽⁶⁰⁾. Zapewniając spółce FN GmbH finansowanie na korzystniejszych warunkach niż normalne warunki rynkowe, Niemcy umożliwiły zatem tej spółce agresywniejsze konkurowanie z innymi zarządzającymi portami lotniczymi w celu przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych, niż byłoby to możliwe, w przypadku gdyby poniosła ona koszt kapitału zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi.
- (188) W związku z tym środek 1 (pożyczka 4, przedłużenie 1 i potencjalnie przedłużenie 2) mógł zakłócić konkurencję i wpłynąć na wewnętrzną wymianę handlową.

8.3.6. Wniosek

- (189) Z porównania rzeczywistych stóp pożyczek z referencyjnymi stopami procentowymi przedstawionymi w komunikacie w sprawie stóp referencyjnych z 2008 r. wynika, że wszystkie pożyczki i przedłużenia z wyjątkiem pożyczki 4 i przedłużenia 1 przyznano z zastosowaniem stóp procentowych wyższych od referencyjnych stóp procentowych.
- (190) Komisja może zatem stwierdzić, że pożyczek 1, 2 i 3 udzielono zgodnie z warunkami rynkowymi, zaś pożyczki 4 i przedłużenia 1 – nie. Komisja pozostawia nierozstrzygniętą kwestię, czy przedłużenia 2 udzielono zgodnie z warunkami rynkowymi.
- (191) Ponieważ łączne kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE są spełnione, Komisja uważa, że pożyczka 4 i przedłużenie 1 oraz potencjalnie przedłużenie 2 w ramach środka 1 stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

8.4. Istnienie pomocy w przypadku wsparcia otrzymanego od kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii (środek 2)

8.4.1. Pojęcie przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej

- (192) Ma zastosowanie to samo rozumowanie co w przypadku uznania za pomoc środka 1 (zob. powyżej sekcja 8.3.1), chociaż Niemcy argumentowały, że stanowi on istniejącą pomoc (zob. motyw 102). W wyroku w sprawie Leipzig-Halle Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że budowa infrastruktury portu lotniczego powinna również podlegać zasadom pomocy państwa od 2000 r., tj. przed terminem przyznania środka 2 w dniu 15 października 2002 r. Komisja jest zdania, że środek stanowił zatem pomoc w czasie gdy został wprowadzony w życie. Wbrew twierdzeniom Niemiec fakt, że środek został przyjęty na mocy rozporządzenia z 1993 r., nie wpływa na ocenę. Rozporządzenie z 1993 r. zapewniło tylko podstawę prawną umożliwiającą od tego momentu krajowi związkowemu Nadrenii Północnej-Westfalii rozważenie zastosowania potencjalnych środków wsparcia w odniesieniu do regionalnych portów lotniczych. W rozporządzeniu nie przewidziano jednak nieodwołalnego zobowiązania do przyznania środka 2 spółce FN GmbH ani nie zapewniało ono samo w sobie żadnego uprawnienia beneficjentowi (jak wyraźnie określono w art. 1 rozporządzenia z 1993 r.). Środek 2 stanowi w rzeczywistości indywidualne zastosowanie systemu ustanowionego rozporządzeniem z 1993 r.
- (193) W rezultacie Komisja stwierdza, że jest uprawniona do zbadania środka 2 zakwestionowanego na podstawie zasad pomocy państwa, ponieważ w momencie jego przyznania oczywiste było, że spółka FN GmbH prowadziła działalność gospodarczą.

⁽⁵⁸⁾ Sprawa C-99/02 Włochy przeciwko Komisji, Rec., EU:C:2004:207, pkt 65.

⁽⁵⁹⁾ Wyrok w sprawie Altmark Trans GmbH i Regierungspräsidium Magdeburg przeciwko Nahverkehrsgesellschaft Altmark GmbH („wyrok w sprawie Altmark”), Rec., EU:C:2003:415.

⁽⁶⁰⁾ Wytoczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., pkt 43.

8.4.2. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (194) Jak wspomniano w pkt 111 decyzji o wszczęciu postępowania, wsparcie publiczne wypłacono bezpośrednio z budżetu kraju związkowego Nadrenii Północnej-Westfalii jako bezpośrednią dotację na rzecz FN GmbH. Finansowanie zapewnione przez kraj związkowy Nadrenię Północną-Westfalię zostało zatem przyznane przy użyciu zasobów państwowych i można je przypisać państwu.

8.4.3. Korzyść gospodarcza

- (195) Aby ocenić, czy środek stanowi pomoc państwa, należy ustalić, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem odnosi korzyść gospodarczą, której nie otrzymałoby w normalnych warunkach rynkowych.
- (196) W rozpatrywanej sprawie kraj związkowy Nadrenia Północna-Westfalia przyznał środki publiczne w postaci bezpośredniej dotacji w celu wsparcia inwestycji w zakresie infrastruktury portu lotniczego. Spółka FN GmbH otrzymała te środki jako podmiot zarządzający portem lotniczym w celu sfinansowania inwestycji w porcie lotniczym. Komisja zauważa, że żaden inwestor rynkowy nie udzieliłby takiej dotacji, nie otrzymując żadnego wynagrodzenia ani nie mając możliwości uzyskania zwrotu.
- (197) Dotacja na inwestycje zmniejsza zatem koszty inwestycji, które w normalnych warunkach musiałby ponieść operator portu lotniczego bez żadnego wynagrodzenia, i wiąże się z przyznaniem korzyści gospodarczej FN GmbH.

8.4.4. Selektywność

- (198) W przypadku niniejszej sprawy Komisja zauważa, że środek 2 stanowi indywidualne zastosowanie programu, na podstawie którego korzyści przyznano nie tylko Niederrhein-Weeze Airport, ale także kilku innym portom lotniczym zlokalizowanym w kraju związkowym Nadrenii Północnej-Westfalii. Jednak przedmiotowy program nie stanowi ogólnego środka dla wszystkich portów lotniczych w Nadrenii Północnej-Westfalii, ponieważ większe porty lotnicze, Düsseldorf i Kolonia-Bonn, nie kwalifikują się do otrzymania tego środka wsparcia od kraju związkowego. W każdym razie, jeżeli wszystkie porty lotnicze w Nadrenii Północnej-Westfalii byłyby kwalifikowalne, taki sektorowy środek zostałby uznany za selektywny, ponieważ przyniósłby korzyść tylko określonemu sektorowi w danym regionie.
- (199) W związku z tym korzyść przyznana FN GmbH w ramach środka 2 ma charakter selektywny.

8.4.5. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (200) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wsparcie finansowe zakłóca konkurencję w stopniu, w jakim wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa względem innych przedsiębiorstw⁽⁶¹⁾. Zasadniczo należy uznać, że korzyść przyznana przez państwo członkowskie zakłóca wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli wzmacnia pozycję danego przedsiębiorstwa w stosunku do przedsiębiorstw konkurujących z nim na danym rynku Unii⁽⁶²⁾.
- (201) Podmioty zarządzające portami lotniczymi konkurują na poziomie europejskim w celu przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych, aby otworzyć nowe trasy ze swoich portów lotniczych lub zwiększyć częstotliwość lotów na istniejących trasach. Przy wyborze portów lotniczych, z których otworzą trasy lub w których zwiększą częstotliwość lotów na istniejących trasach, przedsiębiorstwa lotnicze porównują porty lotnicze pod kątem takich elementów, jak charakter świadczonych usług portu lotniczego oraz obsługiwanych klientów, zaludnienie lub działalność gospodarcza, natężenie ruchu, dostęp drogą lądową oraz poziom opłat i ogólne warunki handlowe w zakresie wykorzystywania infrastruktury oraz usług portu lotniczego⁽⁶³⁾. Zapewniając spółce FN GmbH finansowanie na korzystniejszych warunkach niż normalne warunki rynkowe, Niemcy umożliwiły jej zatem agresywniejsze konkurowanie z innymi zarządzającymi portami lotniczymi w celu przyciągnięcia przedsiębiorstw lotniczych, niż byłoby to możliwe, w przypadku gdyby poniosła ona koszt kapitału zgodnie z normalnymi warunkami rynkowymi.
- (202) W związku z tym środek 2 mógł zakłócić konkurencję i wpłynąć na wewnątrzunijną wymianę handlową.

8.4.6. Wniosek

- (203) Środek 2 stanowi pomoc państwa na rzecz FN GmbH w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

⁽⁶¹⁾ Włochy przeciwko Komisji, EU:C:2004:207, pkt 65.

⁽⁶²⁾ Wyrok w sprawie Altmark, EU:C:2003:415.

⁽⁶³⁾ Wytoczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., pkt 43.

8.5. Istnienie pomocy w przypadku wsparcia otrzymanego od powiatu Kleve (środek pomocy 3)

8.5.1. Pojęcie przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej

- (204) To samo rozumowanie ma zastosowanie w przypadku uznania za pomoc pożyczek udzielonych przez spółkę EEL GmbH będącą własnością publiczną (zob. powyżej sekcja 8.3.1). W istocie różne środki składające się na środek 3 przyznano w dniu 14 marca 2002 r., czyli po wydaniu wyroku w sprawie Aéroports de Paris. Zgodnie z art. 1 ust. 4 umowy pożyczki termin przyznania środka to dzień, w którym beneficjent zawarł z rządem federalnym Niemiec umowę zakupu infrastruktury portu lotniczego, tj. dzień 14 marca 2002 r.
- (205) W rezultacie Komisja stwierdza, że jest uprawniona do zbadania środka 3 i do oceny jego zgodności z zasadami pomocy państwa, ponieważ w momencie jego przyznania oczywiste było, że spółka FN GmbH prowadziła działalność gospodarczą.

8.5.2. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (206) Wsparcie zostało udzielone spółce FN GmbH bezpośrednio z budżetu powiatu Kleve. Środek 3 został zatem przyznany przy użyciu zasobów państwowych i można przypisać go państwu.

8.5.3. Korzyść gospodarcza

- (207) Aby ocenić, czy środek stanowi pomoc państwa, należy ustalić, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem odnosi korzyść gospodarczą, której nie otrzymałoby w normalnych warunkach rynkowych. W tym względzie Komisja musi zbadać, czy powiat Kleve działał jak prywatny inwestor, rezygnując z otrzymania spłaty jednej transzy finansowania pomostowego przyznanego wcześniej FN GmbH.
- (208) W gospodarce rynkowej prywatny inwestor podejmuje decyzje na podstawie oczekiwanego zysku z kapitału⁽⁶⁴⁾. Zasadę prywatnego inwestora uznaje się zazwyczaj za zachowaną, gdy struktura i spodziewany rozwój przedsiębiorstwa pozwalają spodziewać się zwykłego zysku w formie dywidendy lub przyrostu kapitału, proporcjonalnych do zysków uzyskiwanych przez porównywalne przedsiębiorstwo prywatne w odpowiednim okresie czasu.
- (209) W przedmiotowej sprawie powiat Kleve udzielił FN GmbH nieoprocentowanej pożyczki w wysokości [4–10] mln EUR i zniósł obowiązek spłaty przez FN GmbH transzy w wysokości [2–5] mln EUR, nie otrzymując żadnego dalszego wynagrodzenia. Ta ostanía decyzja była w praktyce realizacją postanowień określonych w art. 4 ust. 1 samej umowy pożyczki, na mocy których dana transza nie zostanie spłacona, jeżeli osiągnięty zostanie cel polegający na stworzeniu 350 miejsc pracy. Komisja zauważa zatem, że żaden inwestor rynkowy nie udzieliłby nieoprocentowanej pożyczki ani nie zrezygnowałby z otrzymania spłaty jej znacznej części, nie otrzymując żadnego wynagrodzenia.
- (210) Ponadto w ocenie prywatnego inwestora należy pominąć wszelkie pozytywne skutki dla gospodarki regionu, w którym położony jest port lotniczy, w tym kwestię tworzenia miejsc pracy, ponieważ przy ustalaniu, czy dany środek stanowi pomoc państwa, Komisja rozstrzyga, czy „w podobnych okolicznościach inwestor prywatny, opierając się na przewidywanej możliwości zysku, niezależnie od wszelkich względów o charakterze społecznym lub związanych z polityką regionalną czy sektorową, dokonałby podobnego wkładu”⁽⁶⁵⁾. W rozpatrywanej sprawie jedynym odpowiednikiem zniesienia obowiązku spłaty było osiągnięcie określonego poziomu utworzonych miejsc pracy. Kwestii tworzenia miejsc pracy nie należy jednak brać pod uwagę w kontekście testu prywatnego inwestora. Innymi słowy, żaden prywatny inwestor nie zgodziłby się zrezygnować z otrzymania spłaty kwoty [2–5] mln EUR, bazując na przesłankach dotyczących utworzenia miejsc pracy w danym regionie.

⁽⁶⁴⁾ Wyrok z dnia 12 grudnia 2000 r. w sprawie T-296/97 Alitalia przeciwko Komisji, Rec., EU:T:2000:289, pkt 84; wyrok w sprawie C-305/89 Włochy przeciwko Komisji, Rec., EU:C:1991:142, pkt 20.

⁽⁶⁵⁾ Zob. wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r., pkt 46.

- (211) Nieoprocentowana pożyczka i zniesienie obowiązku spłaty udzielone przez powiat Kleve zmniejszają zatem koszty, które operator portu lotniczego musiałyby w normalnych warunkach ponieść, i w związku z tym przynoszą FN GmbH korzyść, której spółka nie uzyskiwałaby w normalnych warunkach rynkowych.

8.5.4. *Selektywność*

- (212) Przedmiotowa korzyść została przyznana tylko FN GmbH. Ponieważ finansowanie publiczne było skierowane do jednego przedsiębiorstwa, ma ono selektywny charakter w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

8.5.5. *Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową*

- (213) Stosuje się ten sam opisany powyżej tok rozumowania, który w przypadku zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową (zob. sekcja 8.4.5).

8.5.6. *Wniosek*

- (214) Z powodów wymienionych powyżej Komisja jest zdania, że środki publiczne zapewnione przez powiat Kleve i przyznane spółce FN GmbH w odniesieniu do umowy dotyczącej finansowania pomostowego części kosztów nabycia nieruchomości portu lotniczego stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

8.6. Istnienie pomocy w przypadku wsparcia otrzymanego przez EEL GmbH od powiatu Kleve i gminy Weeze (środek 4)

8.6.1. *Pojęcie przedsiębiorstwa i działalności gospodarczej*

- (215) Niemcy twierdzą, że EEL GmbH jest spółką celową, mającą za zadanie ułatwienie przekazywania środków FN GmbH w sposób efektywny i opłacalny.
- (216) Jak określono w motywie 25, spółka EEL GmbH została założona przez powiat Kleve i gminę Weeze w celu zarządzania nieruchomością portu lotniczego przed jej prywatyzacją. Po utworzeniu spółka EEL GmbH zaczęła udzielać pożyczek FN GmbH. Udzielanie pożyczek osobom trzecim stanowi samo w sobie działalność gospodarczą. Dlatego też po otrzymaniu różnych środków składających się na środek 4 spółka EEL GmbH zaczęła prowadzić działalność gospodarczą.
- (217) W odniesieniu do art. 101 TFUE pojęcie przedsiębiorstwa obejmuje każdy podmiot prowadzący działalność gospodarczą, niezależnie od jego statusu prawnego i sposobu jego finansowania. EEL GmbH działa jedynie jako spółka celowa organów publicznych i jako taka nie prowadzi działalności gospodarczej: jej jedynym celem jest gromadzenie zasobów dwóch organów publicznych, aby móc finansować rozwój portów lotniczych.
- (218) Ponieważ łączne kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE nie są spełnione, Komisja uważa, że środek 4 nie zawiera żadnego elementu pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.
- (219) Nawet gdyby spółka EEL GmbH musiała zostać uznana za przedsiębiorstwo podlegające unijnemu prawu konkurencji UE w odniesieniu do całego okresu, w którym przyznano środki składające się na środek 4 (którym nie jest), ocena Komisji doprowadziłaby do takiego samego wniosku, mianowicie że środek 4 nie stanowi pomocy państwa, co udowodniono w poniższych sekcjach.

8.6.2. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (220) Spółka EEL GmbH otrzymała całość kapitału, środków na zapewnienie płynności i zastrzyków kapitałowych objętych zakresem środka 4 od swoich udziałowców, którzy sfinansowali te środki ze swoich budżetów. Środek 4 zawiera także stuprocentową gwarancję udzieloną przez gminę Weeze, która naraziła budżet gminy. W związku z tym wszystkie środki stanowiące środek 4 sfinansowano ze środków budżetowych dwóch organów lokalnych, które dodatkowo podjęły decyzję o udzieleniu tych różnych środków.
- (221) Środek 4 został zatem przyznany przy użyciu zasobów państwowych i można go przypisać państwu.

8.6.3. Korzyść gospodarcza

- (222) Aby ocenić, czy środek stanowi pomoc państwa, należy ustalić, czy przedsiębiorstwo będące beneficjentem odnosi korzyść gospodarczą, której nie otrzymałoby w normalnych warunkach rynkowych.
- (223) W związku z tym Komisja musi przeanalizować, czy zapewniając spółce EEL GmbH środki kapitałowe, gwarancje, pożyczki i przedłużenia terminów spłat pożyczek, które stanowią środek 4, powiat Kleve i gmina Weeze postąpiły w taki sposób, w jaki w takich samych okolicznościach zachowałyby się rozsądne podmioty działające w warunkach gospodarki rynkowej dążące do osiągnięcia zysku ⁽⁶⁶⁾.
- (224) Przede wszystkim należy przypomnieć, jak stwierdzono w sekcji 8.3.2, że EEL GmbH jest spółką celową, utworzoną przez jej dwóch udziałowców publicznych w celu zarządzania nieruchomością portu lotniczego Niederrhein-Weeze oraz wykorzystywaną wyłącznie od 2003 r. do zapewnienia finansowania temu portowi lotniczemu. Potwierdza to fakt, że podczas walnego zgromadzenia (protokołowanego), które odbyło się w dniach 10–11 kwietnia 2003 r., wspomniani dwaj udziałowcy publiczni wyraźnie ograniczyli zakres nowej działalności finansowej EEL GmbH do inwestycji w port lotniczy Niederrhein-Weeze. Cel ten jest zgodny z celem EEL GmbH określonym w art. 2 jej aktu założycielskiego (*Gesellschaftsvertrag*) z dnia 16 grudnia 1999 r. ⁽⁶⁷⁾. Ponadto, jak wyjaśniono powyżej w motywie 153, EEL GmbH nie posiada rady dyrektorów. Obaj dyrektorzy zarządzający reprezentują organy publiczne. Pierwszy dyrektor zarządzający jest starostą, czyli zarządcą powiatu Kleve, zaś drugi dyrektor zarządzający to burmistrz gminy Weeze. Ponadto EEL GmbH nie zatrudnia stałego personelu i zarządza nią jeden urzędnik z powiatu Kleve. Z powyższego wynika, że każdą decyzję podejmowaną przez EEL GmbH w rzeczywistości podejmują przedstawiciele udziałowców publicznych, którzy nie tylko zasiadają w organach zarządzających spółki, ale również prowadzą jej bieżącą działalność. Potwierdza to, że rozpatrywane środki można przypisać udziałowcom publicznym.
- (225) Przy stosowaniu testu prywatnego inwestora w odniesieniu do środka 4 konieczne jest należyte uwzględnienie faktu, że beneficjentem tych środków finansowych jest spółka celowa stworzona przez podmiot będący pomysłodawcą środka 4 i będąca jego własnością oraz że środki te są przeznaczone wyłącznie na określony cel realizowany przez te podmioty. Ponadto w tym kontekście konieczne jest należyte uwzględnienie samego celu, ze względu na który spółka celowa jest stosowana i utrzymywana.
- (226) Prywatne przedsiębiorstwa powszechnie tworzą i wykorzystują spółki celowe w różnych okolicznościach. Sytuacją, w której możliwe jest wykorzystanie spółek celowych, są przypadki, gdy dwa niezależne przedsiębiorstwa tworzą wspólne przedsiębiorstwo w celu realizacji określonego projektu lub wykonania konkretnego działania lub funkcji (na przykład w zakresie działalności badawczo-rozwojowej, produkcji, dystrybucji) ⁽⁶⁸⁾ na korzyść każdego z przedsiębiorstw. Spółka celowa stanowi zatem strukturę prawną, w której oba przedsiębiorstwa umieszczają zasoby (finanse, personel, aktywa itd.) konieczne do realizacji ich wspólnego projektu, funkcji lub działania i poprzez które realizują ten wspólny projekt lub wykonują tę wspólną funkcję lub działanie. W niektórych sytuacjach, na przykład gdy spółka celowa pełni jedynie funkcję w zakresie produkcji lub działalności badawczo-rozwojowej, otrzymuje ona finansowanie od swoich spółek dominujących, sama jednak nie generuje zysku, który można rozdzielić między udziałowców, na przykład w postaci dywidend. Zamiast generowania takiego zysku, przyczynia się ona do przeprowadzania operacji, które jej spółki dominujące uważają za konieczne ze względu na swojej cele.

⁽⁶⁶⁾ Zob. przypis 65.

⁽⁶⁷⁾ Zob. przypis 49.

⁽⁶⁸⁾ Zob. skonsolidowane obwieszczenie Komisji dotyczące kwestii jurysdykcyjnych na mocy rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. C 95 z 16.4.2008, s. 1, pkt 95).

- (227) W związku z tym oczywiste jest, że gdy dwa niezależne prywatne przedsiębiorstwa tworzą i wykorzystują spółkę celową pod kątem określonego celu oraz zapewniają jej finansowanie, niekoniecznie kierują się oczekiwaniem zwrotu finansowego w postaci dywidend lub spłat odsetek, jak postąpiłby w takim przypadku inwestor lub bank. Zamiast tego zapewniają finansowanie, aby osiągnąć cel, na potrzeby którego utworzona została spółka celowa.
- (228) W świetle powyższych ustaleń postępowanie powiatu Kleve i gminy Weeze względem EEL GmbH należy analizować, uwzględniając fakt, że te dwa organy publiczne są jedynymi udziałowcami EEL GmbH, oraz biorąc pod uwagę wyłączny cel przypisany EEL GmbH od 2003 r., mianowicie udzielanie FN GmbH różnego rodzaju pożyczek i przedłużenie terminów spłat pożyczek stanowiących środek 1. W tym kontekście należy przypomnieć, że różne środki składające się na środek 1 można, jak wskazano w sekcji 8.3.2, jednoznacznie przypisać powiatowi Kleve i gminie Weeze. Innymi słowy, oba organy publiczne zaprojektowały środek 1 i podjęły decyzję o jego wdrożeniu oraz wykorzystaniu w tym celu spółki EEL GmbH.
- (229) W związku z tym przy stosowaniu testu prywatnego inwestora w odniesieniu do środka 4 jako punkt wyjścia należy potraktować fakt, że powiat Kleve i gmina Weeze podjęły decyzję o wdrożeniu środka 1 i wykorzystania w tym celu spółki EEL GmbH. Komisja musi rozstrzygnąć następującą kwestię: gdyby dwa hipotetyczne podmioty działające w warunkach gospodarki rynkowej podjęły decyzję o wdrożeniu środków, takich jak środki składające się na środek 1, to czy wykorzystywałyby spółkę celową, taką jak EEL GmbH i zapewniłyby jej finansowanie podobne do wynikającego ze środka 4, aby osiągnąć ten cel?
- (230) W tym kontekście fakt, że niektóre pożyczki mogły zostać udzielone EEL GmbH przez jej udziałowców po oprocentowaniu niższym niż normalne stawki rynkowe, że gwarancji udzielono nieodpłatnie, czy że dokonano zastrzyków kapitałowych bez wyraźnych perspektyw zwrotu finansowego, niekoniecznie prowadzi do wniosku, że powiat Kleve i gmina Weeze nie zachowywały się w stosunku do EEL GmbH w sposób, w jaki zachowałyby się podmioty działające w warunkach gospodarki rynkowej. Właściwe pytanie brzmi raczej, czy finansowanie zapewnione spółce EEL GmbH w ramach środka 4 jest racjonalne z perspektywy podmiotu działającego w warunkach gospodarki rynkowej w kontekście celu realizowanego przez udziałowców EEL GmbH, mianowicie wdrożenia środka 1.
- (231) Dwa rozważne podmioty działające w warunkach gospodarki rynkowej realizujące taki sam cel jak publiczni udziałowcy spółki EEL GmbH miałyby zasadniczo dwie opcje: założenie spółki celowej podobnej do EEL GmbH (opcja 1) albo udzielenie pożyczek bezpośrednio FN GmbH bez pośrednictwa specjalnego organu (opcja 2). Rozważny podmiot działający w warunkach gospodarki rynkowej nie rozważałby żadnej innej opcji, takiej jak wykorzystanie prywatnych pośredników finansowych, którzy pobraliby opłatę za świadczenie takiej usługi. Ze względu na te opłaty opcja ta zwiększyłaby koszty przekazywania środków FN GmbH.
- (232) Komisja zwraca uwagę na fakt, że przy podejmowaniu decyzji o samodzielnym finansowaniu EEL GmbH zamiast korzystania z pośredników finansowych udziałowcy publiczni ograniczyli swoje zaangażowanie finansowe do tego, co było bezwzględnie konieczne do sfinansowania FN GmbH w ramach środka 1:
- poziom finansowania zapewniony bezpośrednio EEL GmbH przez udziałowców publicznych do 2010 r. ([20–40] mln EUR ⁽⁶⁹⁾) był proporcjonalny do kwot pożyczonych przez FN GmbH od EEL GmbH ([20–40] mln EUR ⁽⁷⁰⁾);
 - warunki finansowania EEL GmbH (data, kwota i termin wymagalności) zostały dostosowane do finansowania FN GmbH przez EEL GmbH:

Wolumen (w mln EUR)	Data zawarcia umowy pożyczki udzielonej FN GmbH przez EEL GmbH	Data przyznania publicznych środków EEL GmbH przez Niemcy	Wolumen (w mln EUR)
[11–20]	11.4.2003	11.4.2003	[5–15] (+[2–5] otrzymane w formie kredytu bankowego w dniu 2 maja 2003 r.)
[2–5]	17.6.2004	16.6.2004	[2–5]

⁽⁶⁹⁾ Zob. motyw 53.

⁽⁷⁰⁾ Zob. tabela 3.

Wolumen (w mln EUR)	Data zawarcia umowy pożyczki udzielonej FN GmbH przez EEL GmbH	Data przyznania publicznych środków EEL GmbH przez Niemcy	Wolumen (w mln EUR)
[2-5]	28.7.2004	28.7.2004	[2-5]
Odroczenie spłaty pożyczki do 31.12.2010	1.7.2005	1.7.2005	Odroczenie spłaty pożyczki do 31.12.2010 i restrukturyzacja zadłużenia
Odroczenie spłaty pożyczki do 31.12.2016	29.11.2010	29.11.2010	Odroczenie spłaty pożyczki do 31.12.2016

- c) spółka EEL GmbH nie posiada w swoim bilansie żadnych aktywów materialnych, a jedynie należności względem FN GmbH. Zyski (niewielkie) osiągnięte z działalności finansowej podejmowanej w odniesieniu do FN GmbH pojawiają się jedynie w księgach rachunkowych EEL GmbH, ale nie odpowiadają one żadnym środkom pieniężnym ani płynności, ponieważ spółka FN GmbH nie spłaciła swojego zadłużenia wobec EEL GmbH;
- d) w istocie, biorąc pod uwagę strategię EEL GmbH dotyczącą finansowania FN GmbH, odsetki te mają jedynie umożliwić EEL GmbH przekroczenie progu rentowności i spłatę odsetek od odroczonej pożyczki udzielonych przez udziałowców publicznych i [bank], co wynika z protokołów walnych zgromadzeń EEL GmbH;
- e) spółka EEL GmbH nie jest zatem w stanie spłacić swoich udziałowców i [banku], dopóki FN GmbH nie spłaci pożyczek i odsetek należnych EEL GmbH. Oznacza to, że spółka EEL GmbH nie może prowadzić żadnej innej działalności gospodarczej, jak utrzymują Niemcy.
- (233) Komisja uważa, że wybór opcji 1 dokonany przez obydwu udziałowców był zatem zgodny z określonym przez nich celem polegającym na przeznaczaniu zasobów spółki EEL GmbH wyłącznie na finansowanie spółki FN GmbH.
- (234) Ponadto Komisja uważa, że w ramach opcji 1 koszty administracji i zarządzania spółką celową, taką jak EEL GmbH, ograniczone są do niezbędnego minimum (brak unieruchomienia majątku innego niż należności względem FN GmbH, brak stałego personelu i kierownictwa, znikome koszty operacyjne, brak kosztów finansowych innych niż spłata kredytu udzielonego przez [bank]). Jest tak tym bardziej, że w czasie, gdy obaj udziałowcy publiczni podjęli decyzję o wdrożeniu środka 1, spółka EEL GmbH już istniała jako uśpiona struktura i nie było konieczności tworzenia jej *ex nihilo*. Wybór spółki celowej ułatwia również zarządzanie transakcjami finansowymi z osobami trzecimi (takimi jak FN GmbH lub prywatny bank), jednocześnie minimalizując koszty transakcji między obydwoma udziałowcami. Natomiast wybór opcji 2 prowadziłby do powielania mechanizmów wdrożonych w celu wspierania FN GmbH, co pociągnęłoby za sobą wyższe koszty administracyjne i prawne przekazywania środków finansowych spółce FN GmbH (np. powielanie umów prawnych) oraz potencjalnie miałyby wpływ na nadzór i koordynację projektu.
- (235) W związku z tym racjonalne byłoby wybranie przez dwa rozważne podmioty działające w warunkach gospodarki rynkowej, kierujące się możliwością osiągnięcia zysku w perspektywie średnio- i długoterminowej oraz działające zamiast udziałowców publicznych EEL GmbH, opcji 1, a nie opcji 2. Komisja jest zdania, że wynik testu prywatnego inwestora jest pozytywny i spółka EEL GmbH nie odniosła korzyści gospodarczej.

8.6.4. Zakłócenie konkurencji i wpływ na wymianę handlową

- (236) Od 2003 r. działalność EEL GmbH była ściśle ograniczona do zapewniania finansowania spółce FN GmbH. Spółka EEL GmbH nie mogła prowadzić żadnego innego rodzaju działalności. Nie mogła na przykład udzielać pożyczek żadnym innym podmiotom.
- (237) W związku z tym jedynym działaniem, w przypadku którego środek 4 mógłby wpłynąć na dynamikę konkurencyjną, byłoby zapewnianie finansowania FN GmbH. Taki wpływ na konkurencję miałyby miejsce, jeżeli, w przypadku braku środka 4, podmioty zapewniające finansowanie inne niż EEL GmbH, takie jak banki lub inni inwestorzy, miałyby większą możliwość zapewnienia finansowania spółce FN GmbH w celu osiągnięcia zysku.

- (238) Jak wskazano jednak w sekcji 8.5.3, wyraźnym zamiarem powiatu Kleve i gminy Weeze było samodzielne wdrożenie środka 1 w celu zapewnienia finansowania FN GmbH. W istocie jedynym uzasadnieniem środka 4 jest wdrożenie środka 1.
- (239) W przypadku braku środka 4 spółka EEL GmbH nie byłaby w stanie wdrożyć samego środka 1. Brak środka 4 oznaczałby jednak po prostu, że powiat Kleve i gmina Weeze podjęły decyzję o wdrożeniu środka 1 bez wykorzystania EEL GmbH, ustanawiając na przykład bezpośredni stosunek prawny między sobą a FN GmbH. W związku z tym w przypadku braku środka 4 banki lub inni inwestorzy nie mieliby większej możliwości zapewnienia finansowania FN GmbH w celu osiągnięcia zysków, ponieważ w każdym przypadku niezbędne finansowanie zostałoby zapewnione przez powiat Kleve i gminę Weeze.
- (240) Zakładając zatem, że środek 4 wiązałyby się z korzyścią gospodarczą na rzecz spółki EEL GmbH (*quod non*), korzyść ta nie miałaby wpływu na konkurencję oraz wymianę handlową i w związku z tym nie stanowiłaby pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

8.6.5. Wniosek

- (241) Z przyczyn wskazanych powyżej środek 4 nie stanowi pomocy państwa na rzecz EEL GmbH w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

8.7. Nowa pomoc w stosunku do istniejącej pomocy

- (242) Sytuacje, w których dany środek stanowi istniejącą pomoc, w sposób wyczerpujący wyliczono w art. 1 rozporządzenia (WE) nr 659/1999 ⁽⁷¹⁾.
- (243) Faktem bezspornym jest, że kwestionowane środki nie zostały wprowadzone w życie przed przystąpieniem Niemiec do UE (lit. b) ppkt (i) przywołanego artykułu), nie zostały zatwierdzone wskutek tego, że Komisja nie podjęła decyzji w przewidzianych proceduralnie terminach (lit. b) ppkt (iii)), i nie mogą zostać uznane za istniejącą pomoc ze względu na upływanie okresu przedawnienia (lit. b) ppkt (iv)). Nie stały się one pomocą ze względu na rozwój wspólnego rynku bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie (lit. b) ppkt (v) zdanie pierwsze) ⁽⁷²⁾.
- (244) Ocena ta obowiązuje w szczególności w odniesieniu do środka 2, chociaż Niemcy twierdzą, że stanowi on istniejącą pomoc (zob. motyw 102). W wyroku w sprawie Leipzig-Halle Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej potwierdził, że budowa infrastruktury portu lotniczego powinna również podlegać zasadom pomocy państwa od 2000 r. ⁽⁷³⁾, tj. przed terminem przyznania środka 2 w dniu 15 października 2002 r. (zob. motyw 46). Komisja jest zdania, że środek stanowił zatem pomoc w czasie gdy został wprowadzony w życie. Wbrew twierdzeniom Niemiec fakt, że środek został przyjęty na mocy rozporządzenia z 1993 r., nie wpływa na ocenę. Rozporządzenie z 1993 r. zapewniło tylko podstawę prawną umożliwiającą zastosowanie potencjalnych środków wsparcia w odniesieniu do regionalnych portów lotniczych, samo w sobie nie dawało jednak tym portom lotniczym prawa do roszczenia prawnego, a jedynie umożliwiło od 1993 r. krajowi związkowemu Nadrenii Północnej-Westfalii rozważenie udzielenia takich środków, jak wyraźnie określono w art. 1 rozporządzenia z 1993 r.
- (245) Środek 2 został zatem przyznany w dniu 15 października 2002 r., tj. po wydaniu wyroku w sprawie Aéroports de Paris. W związku z tym środek 2 stanowił już pomoc państwa w momencie przyznania, jak wykazano w sekcji 8.4.6 i nie stał się pomocą państwa w okresie późniejszym z powodu rozwoju wspólnego rynku. Ponadto środek 2 został przyznany mniej niż dziesięć lat przed wszczęciem przez Komisję formalnego postępowania wyjaśniającego w jego sprawie i w związku z tym nie stał się istniejącą pomocą ze względu na wygaśnięcie okresu przedawnienia. W rezultacie środek 2 nie kwalifikuje się jako istniejąca pomoc.

⁽⁷¹⁾ Art. 1 lit. b) ppkt (v) zdanie drugie rozporządzenia nr 659/1999 ma brzmienie: „w przypadku gdy niektóre środki stają się pomocą po liberalizacji danego działania przez prawo wspólnotowe, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji”.

⁽⁷²⁾ Pomoc została „uznana za pomoc istniejącą, ponieważ można stwierdzić, że w czasie gdy została wprowadzona w życie, nie stanowiła pomocy, a w okresie późniejszym stała się pomocą ze względu na rozwój wspólnego rynku bez wprowadzenia zmian przez państwo członkowskie. W przypadku gdy niektóre środki stają się pomocą po liberalizacji danego działania przez prawo wspólnotowe, środków takich nie uznaje się za pomoc istniejącą po terminie przyjętym dla liberalizacji”.

⁽⁷³⁾ Motywy 38 i 39.

8.8. Zgodność pomocy z prawem

- (246) Zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE państwa członkowskie muszą informować Komisję o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy i nie mogą wprowadzać w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej.
- (247) Ponieważ Niemcy nie zgłosiły wszystkich badanych publicznych środków, środek 1, 2 i 3 stanowią pomoc niezgodną z prawem.

9. ZGODNOŚĆ

9.1. Zastosowanie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. i 2014 r.

- (248) Przedmiotowe środki należy ocenić na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, który stanowi, że: „pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem” może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (249) W tym względzie wytyczne w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. zapewniają ramy na potrzeby oceny, czy pomoc na rzecz portów lotniczych można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.
- (250) Zgodnie z wytycznymi w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Komisja jest zdania, że w odniesieniu do spraw zawisłych dotyczących pomocy operacyjnej niezgodnej z prawem, którą przyznano portom lotniczym przed dniem 4 kwietnia 2014 r., nie należy stosować przepisów zawiadomienia Komisji w sprawie ustalania zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem. Komisja będzie zamiast tego stosować zasady określone w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. do wszystkich spraw dotyczących pomocy operacyjnej (zgłoszenia oczekujące na rozpatrzenie i niezgłoszona pomoc niezgodna z prawem) na rzecz portów lotniczych, nawet jeżeli pomoc przyznano przed dniem 4 kwietnia 2014 r. i przed rozpoczęciem okresu przejściowego ⁽⁷⁴⁾.
- (251) W odniesieniu do pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych Komisja, zgodnie z zawiadomieniem Komisji w sprawie określenia zasad stosowanych do oceny pomocy państwa niezgodnej z prawem, stosuje do niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych zasady obowiązujące w momencie przyznania pomocy. W związku z powyższym w odniesieniu do niezgodnej z prawem pomocy inwestycyjnej na rzecz portów lotniczych przyznanej przed dniem 4 kwietnia 2014 r. Komisja stosuje zasady określone w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. ⁽⁷⁵⁾.
- (252) Komisja stwierdziła już, że środki 2 i 3 stanowiły pomoc państwa niezgodną z prawem przyznaną przed dniem 4 kwietnia 2014 r., podczas gdy środki 1 i 4 nie kwalifikowały się jako pomoc państwa.
- (253) W świetle przepisów zawartych w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., o których mowa w motywach 250 i 251, Komisja musi ustalić, czy przedmiotowe środki stanowią niezgodną z prawem pomoc operacyjną czy inwestycyjną.

9.2. Pomoc inwestycyjna a pomoc operacyjna

9.2.1. Środek 1

- (254) Jak stwierdzono w sekcji 8.3.6, spółka FN GmbH uzyskała korzyść dzięki pomocy państwa w postaci pożyczki 4 i przedłużenia 1 oraz potencjalnie przedłużenia 2, które stanowią część środka 1. Komisja oceni charakter każdego środka składowego odrębnie.
- (255) Komisja odnotowuje, że pożyczki 4 udzielono na sfinansowanie inwestycji realizowanych przez spółkę FN GmbH: jak wspomniano w motywie 39, w art. 1 ust. 2 umowy pożyczki podpisanej dnia 1 lipca 2005 r. przewidziano przeznaczenie pożyczki wyłącznie na inwestycje. Komisja zauważa, że spółka EEL GmbH wdrożyła mechanizmy kontroli, o których mowa w art. 2 umowy pożyczki, obejmujące wymóg, aby spółka FN GmbH (oraz spółka EEL GmbH z własnej inicjatywy) upewniała się, że faktury są ściśle związane z budową portu

⁽⁷⁴⁾ Motyw 172 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

⁽⁷⁵⁾ Motyw 173 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

lotniczego, oraz aby to spółka EEL GmbH (a nie FN GmbH) regulowała faktury ze środków pochodzących z pożyczki. Przedmiotowe mechanizmy kontroli okazały się skuteczne, gdyż Niemcy mogły wykazać, że kwoty wydatkowane z pożyczek służyły wyłącznie pokryciu kosztów inwestycyjnych. W związku z tym Komisja jest zdania, że pożyczka 4 stanowi pomoc inwestycyjną niezgodną z prawem przyznaną przed dniem 4 kwietnia 2014 r., należy więc dokonać oceny jej zgodności na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.

- (256) W odniesieniu do przedłużenia 1 Komisja odnotowuje, że stanowi ono odroczenie spłaty pożyczek 1, 2 i 3. W takim przypadku nie jest ono nakierowane na finansowanie nowych inwestycji, czego Niemcy nie wykazały. Komisja uważa raczej, że przedłużenie to przyznano wyłącznie w celu zwolnienia spółki FN GmbH ze spoczywającego na niej krótkoterminowego obowiązku spłaty wszystkich pożyczek łącznie wraz z naliczonymi odsetkami. W ten sposób spółka EEL GmbH i jej udziałowcy publiczni chcieli zapewnić, aby spółka FN GmbH nie straciła płynności, co mogłoby spowodować, że beneficjent pomocy musiałby ograniczyć inwestycje lub stałaby się przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji. W związku z tym Komisja jest zdania, że przedłużenie 1 stanowi pomoc operacyjną niezgodną z prawem przyznaną przed dniem 4 kwietnia 2014 r., należy więc dokonać oceny jej zgodności na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.
- (257) Podobne uwagi mają zastosowanie w odniesieniu do przedłużenia 2, jeżeli zostałyby ono uznane za pomoc państwa.

9.2.2. Środek 2

- (258) Spółka FN GmbH wykorzystwała środek 2 na pokrycie kosztów nabycia i instalacji aktywów trwałych określonych w motywie 46. Zgodnie z pkt 25 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. „pomoc inwestycyjna» oznacza pomoc na sfinansowanie aktywów trwałych, a w szczególności na pokrycie niedopasowania poziomu płynności do kosztów kapitału”. W związku z tym wszystkie koszty objęte wsparciem w ramach środka 2 stanowią koszty inwestycyjne. Środek 2 stanowi zatem pomoc inwestycyjną niezgodną z prawem przyznaną przed dniem 4 kwietnia 2014 r., należy więc dokonać oceny jej zgodności na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.

9.2.3. Środek 3

- (259) Jak określono w sekcji 3.3, badany środek 3 przyznano w celu zapewnienia spółce FN GmbH finansowania pomostowego na pokrycie części kosztów nabycia nieruchomości portu lotniczego (615 ha i około 650 różnego rodzaju budynków do przekształcenia w cywilny port lotniczy). Jak określono w pkt 3 preambuły i w art. 1 umowy pożyczki z dnia 14 marca 2002 r., finansowanie pomostowe przyznano w formie nieoprocentowanej pożyczki wyraźnie przeznaczonej na finansowanie wydatków inwestycyjnych niezbędnych do realizacji budowy EuZZLG (zob. motyw 21).
- (260) W związku z tym przedmiotowe finansowanie pomostowe stanowi inwestycyjną pomoc państwa niezgodną z prawem przyznaną przed dniem 4 kwietnia 2014 r., należy więc dokonać oceny jej zgodności na podstawie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r.

9.2.4. Wniosek

- (261) Jak wyjaśniono powyżej, Komisja uważa, że pożyczka 4 stanowiąca część środka 1, środek 2 i środek 3 stanowią inwestycyjną pomoc państwa, zaś przedłużenie 1 i potencjalnie przedłużenie 2 stanowiące część środka 1 należy uznać za pomoc operacyjną.

9.3. Zgodność środków pomocy inwestycyjnej z rynkiem wewnętrznym

- (262) Zgodnie z pkt 61 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. Komisja musi zbadać, czy:
- budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym (rozwój regionalny, dostęp itp.);
 - infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu;
 - infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie, zwłaszcza jeśli chodzi o infrastrukturę już istniejącą;

- d) dostęp do danej infrastruktury otwarty jest dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący;
- e) stopień wpływu na rozwój handlu nie jest sprzeczny z interesem Wspólnoty.
- (263) Poza wymogiem spełnienia szczególnych kryteriów zgodności określonych w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. pomoc państwa na rzecz portów lotniczych, jak każdy inny środek pomocy państwa, powinna być konieczna i proporcjonalna w odniesieniu do zamierzonego uzasadnionego celu, aby była zgodna z rynkiem wewnętrznym ⁽⁷⁶⁾.
- 9.3.1. *Budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno sprecyzowanym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym (rozwój regionalny, dostęp itp.)*
- (264) Oceniane środki pomocy inwestycyjnej miały na celu finansowanie przekształcenia wcześniejszej brytyjskiej bazy wojskowej Weeze w cywilny port lotniczy i znaczny rozwój portu lotniczego. Środki te w znaczący sposób przyczyniły się do rozwoju regionalnego i do utworzenia nowych miejsc pracy na obszarze dotkniętym gospodarczo z uwagi na zamknięcie brytyjskiej bazy wojskowej. Jak wskazały Niemcy zamknięcie brytyjskiej bazy wojskowej spowodowało opuszczenie tego obszaru przez około 6 300 osób, co pociągnęło za sobą utratę 400 cywilnych miejsc pracy bezpośrednio powiązanych z funkcjonowaniem bazy wojskowej i stratę około 102 mln EUR dochodów przez około 80 przedsiębiorstw. Ponadto w związku z wyjazdem oddziałów brytyjskich pozostało 1 600 pustych lokali mieszkalnych, czyli ponad 30 % zasobów mieszkalnych gminy Weeze.
- (265) Komisja odnotowuje, że według Niemiec budowa i rozwój cywilnego portu lotniczego doprowadziły do utworzenia ponad 1 200 miejsc pracy w powiecie Kleve oraz do utworzenia klastrów przedsiębiorstw usługowych na terenie parku biznesowego portu lotniczego.
- (266) Jak wskazały Niemcy, Komisja w pewnym stopniu uznała już wkład tego projektu w rozwój gospodarczy regionu, a więc również w spójność gospodarczą będącą ważnym celem Unii. Komisja istotnie przyznała fundusze strukturalne Nadrenii Północnej-Westfalii w ramach programu Konver II, które wyraźnie przewidywały finansowanie przekształcania wcześniejszych wojskowych obiektów w Kleve.
- (267) Przedmiotowe środki pomocy inwestycyjnej przyczyniły się również do poprawy dostępu do obszaru. Istotnie najbliższe porty lotnicze w stosunku do portu lotniczego Niederrhein-Weeze to Düsseldorf (położony 76 km od portu lotniczego, w odległości 51 min. jazdy samochodem) i Eindhoven, Niderlandy (88 km, 1 godz. 12 min. jazdy samochodem) ⁽⁷⁷⁾.
- (268) Ruch w portach lotniczych Düsseldorf i Eindhoven stale wzrasta od 2003 r.: ruch w porcie lotniczym Düsseldorf wzrósł z 14,3 mln pasażerów w 2003 r. do w przybliżeniu 21 mln w 2013 r., zaś ruch w porcie lotniczym Eindhoven wzrósł z 0,4 mln pasażerów w 2003 r. do 3,4 mln w 2013 r. Na stały wzrost wpłynęły wyłącznie problemy związane z zagęszczeniem ruchu i ograniczeniami przepustowości (w szczególności niewystarczający przydział czasu na start i lądowanie w Düsseldorfie). Przepustowość portu lotniczego Düsseldorf osiągnęła w 2013 r. granicę 22 mln pasażerów, zaś port lotniczy Eindhoven mógł obsłużyć zaledwie 2,5 mln pasażerów w 2012 r. Komisja zauważa, że pomimo wzrostu ruchu w porcie lotniczym Niederrhein-Weeze, od 2012 r. przeprowadzono prace związane z rozbudową, lub rozpoczęto takie prace, mające na celu wzrost przepustowości dwóch portów lotniczych ⁽⁷⁸⁾.
- (269) W związku z tym Komisja stwierdza, że inwestycja w Niederrhein-Weeze nie stanowi powielenia istniejącej nierentownej infrastruktury. Przeciwnie, port lotniczy Niederrhein-Weeze odgrywa istotną rolę w odciążaniu portu lotniczego Düsseldorf, nie ograniczając przy tym planów rozwoju portów lotniczych Düsseldorf i Eindhoven. W przypadku braku realizacji przedmiotowego projektu istniało ryzyko, że regionu nie obsługiwałby żaden port lotniczy.
- (270) Komisja może zatem stwierdzić, że budowa i użytkowanie infrastruktury odpowiadają jasno określonymu celowi związanemu z ogólnym interesem gospodarczym, mianowicie regionalnemu rozwojowi gospodarczemu i poprawie dostępności regionu.

⁽⁷⁶⁾ Zob. na przykład sprawa SA.34586 (12/N) – Grecja – Modernizacja portu lotniczego Chania, pkt 49.

⁽⁷⁷⁾ Chociaż formalnie port lotniczy Maastricht jest oddalony od Niederrhein-Weeze o mniej niż 100 km (98 km), można do niego dotrzeć wyłącznie samochodem, co zajmuje 1 godz. 14 min. Komisja jest zdania, że nie należy uwzględniać tego portu lotniczego w obszarze ciężenia portu lotniczego Niederrhein-Weeze.

⁽⁷⁸⁾ Po rozbudowie w latach 2012–2013 przepustowość portu lotniczego Eindhoven wzrosła do 5 mln pasażerów; rozpoczęcie rozbudowy portu lotniczego Düsseldorf jest planowane na lato 2014 r.

9.3.2. *Infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia wyznaczonego celu*

- (271) Zdaniem Niemiec planowana modernizacja portu lotniczego Niederrhein-Weeze była konieczna do zakończenia przekształcania wcześniejszej bazy wojskowej w cywilny port lotniczy. Aby rozpocząć cywilne operacje lotnicze, należało przeprowadzić budowę i modernizację dróg kołowania i płyt postojowych.
- (272) Jak twierdzą Niemcy, projekt w zakresie infrastruktury podjęto wyłącznie w zakresie, który był konieczny do osiągnięcia postawionych celów: chociaż infrastrukturę budowano na potrzeby maksymalnego przepływu pasażerów w wysokości 3,5 mln, statystyki w zakresie ruchu przedstawione w tabeli 1 świadczą o tym, że ruch stopniowo wzrastał aż do 2010 r., osiągając rekordową liczbę 2,9 mln pasażerów, po czym zmalał do 2,2 mln w 2012 r. Oznacza to, że spodziewany popyt ruchu w dużym stopniu zgadzał się z rzeczywistym popytem, projekt nie był zatem niewspółmiernie duży czy rozbudowany.
- (273) Komisja może zatem uznać, że przedmiotowa infrastruktura jest niezbędna i współmierna z punktu widzenia zakładanych celów.

9.3.3. *Infrastruktura oferuje zadowalające perspektywy użytkowania w średnim okresie, zwłaszcza jeśli chodzi o infrastrukturę już istniejącą*

- (274) Jak wyjaśniono wcześniej, port lotniczy Niederrhein-Weeze osiągnął w 2010 r. przepustowość (2,9 mln pasażerów) zbliżoną do jego granicy przepustowości (3,5 mln pasażerów). Ruch taki osiągnięto zaledwie w ciągu 6 lat działalności, czyli znacznie szybciej niż w przypadku innych niemieckich portów lotniczych stosujących strategię opartą na tanich przewoźnikach (jak Cassel lub Hahn). Istotny rozwój portu lotniczego Niederrhein-Weeze wynika z jego zasadniczej roli w odciążaniu portów lotniczych Düsseldorf i Eindhoven oraz z gęstości zaludnienia na obszarze ciężenia (ponad 35 mln mieszkańców).
- (275) Na podstawie przedstawionych powyżej danych dotyczących liczby pasażerów w perspektywie średnioterminowej projekt rozwoju portu lotniczego Niederrhein-Weeze wiązał się z pozytywnymi perspektywami użytkowania, szczególnie w odniesieniu do początkowej infrastruktury wojskowej w porcie lotniczym, przekształconej w platformę cywilną dzięki początkowym pracom inwestycyjnym.

9.3.4. *Dostęp do danej infrastruktury otwarty jest dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób równy i niedyskryminujący*

- (276) Komisja zauważa, że istniejąca cywilna infrastruktura jest stale dostępna dla wszystkich potencjalnych użytkowników w sposób niedyskryminujący.

9.3.5. *Stopień wpływu na rozwój handlu nie jest sprzeczny z interesem UE*

- (277) W momencie przyznania pomocy, dnia 15 października 2002 r., port lotniczy Niederrhein-Weeze obsługiwał poniżej 1 mln pasażerów rocznie, kwalifikując się zgodnie z wytycznymi w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. jako „mały regionalny port lotniczy” (kategoria D) ⁽⁷⁹⁾.
- (278) Obszar ciężenia portu lotniczego Niederrhein-Weeze obejmuje zachodnie regiony Niemiec i wschodnie regiony Niderlandów. Jak wyjaśniono wcześniej, port lotniczy Niederrhein-Weeze nie zakłócił w znacznym stopniu konkurencji na tym obszarze ciężenia w stosunku do portów lotniczych Düsseldorf i Eindhoven, które miały duże problemy z zagęszczeniem ruchu i z niewystarczającym przydziałem czasu na start i lądowanie (zob. motyw 268).
- (279) Ponadto, w porównaniu z dwoma konkurentami, portu lotniczego Niederrhein-Weeze nie obsługuje żadne połączenie kolejowe, nie ma ono również połączenia z systemem autostrad.
- (280) Ponadto Komisja odnotowuje, że segment podróży służbowych stanowi znaczny, 40 % udział w rynku portu lotniczego Düsseldorf, zaś w przypadku portu lotniczego Niederrhein-Weeze wynosi on zaledwie 7 %.
- (281) W odniesieniu do portu lotniczego Eindhoven Komisja odnotowuje, że obiekt ten obsługuje zarówno cywilne, jak i wojskowe operacje lotnicze i że finansowanie kosztów infrastruktury dzieli się stosownie między zarządzających portem lotniczym a wojsko niderlandzkie. W latach 2010 i 2011 port lotniczy Eindhoven płacił wojsku niderlandzkiemu około 1 mln EUR rocznie celem rekompensaty głównie kosztów utrzymania infrastruktury, ochrony, kontroli lotniczej, nie poniósł on jednak początkowych kosztów inwestycyjnych, jakie musiał (częściowo) ponieść port lotniczy Niederrhein-Weeze.

⁽⁷⁹⁾ Zob. pkt 15 tamże.

- (282) Ponadto intensywność pomocy całego projektu (zob. sekcja na temat konieczności i proporcjonalności pomocy poniżej) ogranicza się do niedopasowania poziomu płynności. Udziałowcy operatora portu lotniczego zapewnią finansowanie ponad 50 % kosztów inwestycyjnych.
- (283) W związku z powyższym Komisja może stwierdzić, że stopień wpływu na rozwój wymiany handlowej nie jest sprzeczny ze wspólnym interesem.

9.3.6. Konieczność i proporcjonalność pomocy

- (284) Komisja musi ustalić, czy pomoc państwa przyznana na rzecz FN GmbH zmieniła zachowanie przedsiębiorstwa będącego beneficjentem w taki sposób, że podejmuje ono działania przyczyniające się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot interesu publicznego, których (i) nie podjęłoby bez tej pomocy bądź (ii) podjęłoby w ograniczonym zakresie lub w inny sposób. Dodatkowo pomoc uznaje się za proporcjonalną tylko wtedy, gdy takiego samego wyniku nie udało się osiągnąć przy mniejszej pomocy i mniejszym zakłóceniu konkurencji. Oznacza to, że kwota i intensywność pomocy muszą być ograniczone do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą.
- (285) Zdaniem Niemiec pomoc była niezbędna, gdyż rozwój portu lotniczego byłby zagrożony ze względu na napiętą sytuację finansową FN GmbH w momencie przyznawania pomocy. Niemcy dodają również, że jeżeli organy publiczne podjęłyby się bezpośrednio realizacji projektu, musiałyby również pokryć koszty budowy i początkowe straty operacyjne. Komisja podziela ten pogląd i odnotowuje, że wsparcie publiczne zostało udzielone w okresie, gdy prywatni udziałowcy FN GmbH realizowali inwestycje infrastrukturalne o ogromnym znaczeniu w fazie rozruchu projektu ([20–60] mln EUR w latach 2002–2003), ponosząc jednocześnie początkowe straty operacyjne portu lotniczego. Wątpliwe jest, aby lokalne organy o ograniczonych zasobach finansowych, jak powiat Kleve i gmina Weeze, mogły samodzielnie ponieść ciężar finansowy projektu zakrojonego na tak dużą skalę, w sytuacji gdy mogły osiągnąć ten sam rezultat przy ograniczonym zaangażowaniu, wspierając prywatną inicjatywę. W świetle ryzykownego charakteru projektu stanowiącego jeden z nielicznych przypadków prywatnych portów lotniczych w Europie, ograniczone wsparcie publiczne wydaje się odpowiednio uzasadnione w początkowej fazie projektu.
- (286) Zdaniem Niemiec bez pomocy nie udało się zrealizować przedmiotowej inwestycji w tym samym zakresie, jak w przypadku braku środków 1, 2 i 3. Jak słusznie zauważyły Niemcy, możliwa byłaby realizacja jedynie ograniczonej liczby inwestycji, jak np. poszerzenie drogi startowej. Konieczne byłoby znaczne opóźnienie niektórych inwestycji, co sprawiłoby, że port lotniczy napotkałby poważne trudności operacyjne lub nie pozwoliłoby na zaspokojenie spodziewanego zapotrzebowania przewoźników lotniczych i pasażerów na obszarze ciężenia. W związku z tym można uznać, że środki pomocy 1, 2 i 3 mają efekt zachęty, gdyż umożliwiły beneficjentowi realizację inwestycji.
- (287) W odniesieniu do oceny proporcjonalności środka 2 poziom publicznego finansowania przyznanego portowi lotniczemu wyniósł [2–5] mln EUR. Jak wyjaśniono w motywie 46, przedmiotowy środek wsparcia odpowiada 50 % kosztów kwalifikowalnych na mocy rozporządzenia z 1993 r. Pozostałą kwotę ([2–5] mln EUR) sfinansowała spółka FN GmbH. Intensywność pomocy wyniosła zatem 50 %.
- (288) Ponieważ w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2005 r. pozostawiono otwartą kwestię intensywności pomocy, maksymalna dozwolona kwota pomocy musi ograniczać się do tego, co absolutnie niezbędne. Komisja odnotowuje, że inwestycje wsparte w ramach środka 2 finansowano na zasadzie równorzędnego podziału. W związku z tym intensywność pomocy w wysokości 50 % wydaje się uzasadniona w przypadku, o którym mowa.
- (289) W odniesieniu do proporcjonalności pożyczki 4 stanowiącej część środka 1 i proporcjonalności środka 3 Komisja odnotowuje, że udzielenie pożyczek o niskim oprocentowaniu lub nieoprocentowanych stanowi mniej zakłócającą pomoc niż bezpośrednia dotacja. Ponadto ponieważ organy publiczne w całości zabezpieczyły pożyczki, ich udział finansowy był bardzo ograniczony. W odniesieniu do zniesienia obowiązku spłaty połowy finansowania pomostowego Komisja zgadza się z Niemcami, że warunek zakładający utworzenie 350 miejsc pracy stanowi zachętę dla prywatnych właścicieli portu lotniczego do przeprowadzenia budowy i rozwoju infrastruktury portu lotniczego. Komisja odnotowuje, że zachęta ta była skuteczna, gdyż w momencie odstąpienia (w 2004 r.), czyli na długo przed upływem terminu zawartego w umowie (koniec 2007 r.), utworzono 445 miejsc pracy.

9.3.7. Wniosek dotyczący środków 1 (pożyczka 4), 2 i 3

- (290) W świetle powyższej oceny Komisja stwierdza, że środki 1 (pożyczka 4), 2 i 3 są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu.

9.4. Zgodność środka pomocy operacyjnej z rynkiem wewnętrznym

- (291) W sekcji 5.1.2 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. określono kryteria, na podstawie których Komisja oceni zgodność pomocy operacyjnej z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE. W szczególności zgodnie z pkt 172 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Komisja zastosuje wspomniane kryteria do wszystkich spraw dotyczących pomocy operacyjnej na rzecz portu lotniczego, w tym do spraw dotyczących zgłoszeń oczekujących na rozpatrzenie i niezgłoszonej pomocy niezgodnej z prawem, nawet jeżeli pomoc przyznano przed dniem 4 kwietnia 2014 r., tj. przed wejściem w życie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. Kryteria zgodności dotyczące pomocy operacyjnej, która może zostać przyznana na 10-letni okres przejściowy rozpoczynający się od daty publikacji wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., są następujące:
- przyczynianie się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania*: warunek ten jest spełniony między innymi, jeżeli pomoc zwiększa mobilność obywateli UE i poprawia łączność z regionami lub pobudza rozwój regionalny ⁽⁸⁰⁾;
 - konieczność interwencji państwa*: pomoc państwa należy stosować w sytuacjach, w których taka pomoc może przynieść istotną poprawę, której nie może zapewnić samoistne działanie rynku ⁽⁸¹⁾;
 - istnienie efektu zachęty*: warunek ten jest spełniony, jeżeli w sytuacji braku pomocy operacyjnej, uwzględniając ewentualne istnienie pomocy inwestycyjnej oraz poziom ruchu, prawdopodobne jest, że poziom działalności gospodarczej danego portu lotniczego ulegnie znacznemu zmniejszeniu ⁽⁸²⁾;
 - proporcjonalność kwoty pomocy (pomoc ograniczona do niezbędnego minimum)*: aby pomoc operacyjna dla portów lotniczych była proporcjonalna, musi być ograniczona do minimum niezbędnego do prowadzenia działalności objętej pomocą ⁽⁸³⁾;
 - uniknięcie nadmiernych negatywnych skutków dla konkurencji i wymiany handlowej* ⁽⁸⁴⁾.
- (292) Uwzględniając, że pomoc operacyjną w postaci przedłużenia 1 i potencjalnie przedłużenia 2 w ramach środka 1 przyznano w całości przed wejściem w życie wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., stosuje się przedmiotowe kryteria zgodności w świetle postanowień ujętych w pkt 137 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. (tj. niektóre warunki nie mają zastosowania).

9.4.1. Przyczynianie się do osiągnięcia wyraźnie określonego celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania

- (293) Pomoc operacyjna będąca przedmiotem oceny miała na celu utrzymanie odpowiedniego poziomu operacyjności w porcie lotniczym Niederrhein-Weeze.
- (294) Zgodnie z pkt 113 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. pomoc operacyjna na rzecz portów lotniczych będzie uznawana za przyczyniającą się do osiągnięcia celu stanowiącego przedmiot wspólnego zainteresowania, jeżeli pomoc ta zwiększa mobilność obywateli Unii i poprawia łączność z regionami, przeciwdziała zbyt niemu zagęszczeniu ruchu lotniczego w głównych węzłach lotniczych Unii lub pociąga za sobą rozwój danego regionu.
- (295) Jak uznano w motywie 270, budowa i użytkowanie portu lotniczego Niederrhein-Weeze odpowiadają jasno określonym celom związanym z ogólnym interesem gospodarczym, mianowicie regionalnemu rozwojowi gospodarczemu i poprawie dostępności regionu.

9.4.2. Konieczność interwencji państwa

- (296) Zgodnie z pkt 116 i nast. wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. pomoc operacyjna na rzecz portów lotniczych będzie uznawana za konieczną, jeżeli przynosi istotną poprawę, której nie może zapewnić samoistne działanie rynku. W wytycznych wskazano ponadto, że zapotrzebowanie na finansowanie publiczne kosztów operacyjnych będzie zazwyczaj proporcjonalnie większe w przypadku mniejszych portów lotniczych ze względu na wysokie koszty stałe oraz że porty lotnicze o rocznym przepływie pasażerów wynoszącym 200 000–700 000 pasażerów mogą nie być w stanie pokryć znacznej części ponoszonych przez siebie kosztów operacyjnych.

⁽⁸⁰⁾ Pkt 137 i 113 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

⁽⁸¹⁾ Pkt 137 i 116 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

⁽⁸²⁾ Pkt 137 i 124 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

⁽⁸³⁾ Pkt 137 i 125 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

⁽⁸⁴⁾ Pkt 137 i 131 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r.

- (297) Od momentu rozpoczęcia w 2003 r. działań operacyjnych na nowym terminalu roczny przepływ pasażerów portu lotniczego Niederrhein-Weeze wyniósł 207 992 w 2003 r., 796 745 w 2004 r. i 591 744 w 2005 r. (zob. tabela 1). Komisja zauważa, że przepływ pasażerów podlegał w początkowej fazie ogromnym wahaniom, w szczególności między 2004 a 2005 r. zmniejszył się o 34 %. Komisja uznaje zatem, że przez te 3 lata przepływ pasażerów wynosił średnio 200 000–700 000 pasażerów. Jednocześnie Komisja odnotowuje, że spółka FN GmbH przynosiła ciągłe straty (zob. tabela 5) i nie była nawet w stanie pokryć swoich kosztów operacyjnych (skorygowana wartość EBITDA w latach 2004 i 2005 jest ujemna), co w wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. określono jako typowe dla portów lotniczych tej wielkości.
- (298) Komisja uznaje zatem, że pomoc operacyjna na rzecz portu lotniczego Niederrhein-Weeze jest konieczna.

9.4.3. Pomoc państwa jako właściwy instrument polityki

- (299) Zgodnie z pkt 120 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. pomoc operacyjna powinna stanowić odpowiedni instrument polityki umożliwiający osiągnięcie zamierzonego celu lub rozwiązanie konkretnego problemu. Ponieważ port lotniczy Niederrhein-Weeze przynosi straty na poziomie operacyjnym, jedynym odpowiednim instrumentem jest pomoc operacyjna, dzięki której port lotniczy może kontynuować działalność, zapewniając łączność z obszarem Niederrhein. Wydaje się, że pozostałe instrumenty, takie jak pomoc inwestycyjna lub środki regulacyjne, nie są odpowiednie w celu zaradzenia problemom finansowym, z jakimi boryka się port lotniczy Niederrhein-Weeze na poziomie operacyjnym. Komisja uznaje zatem, że pomoc operacyjna na rzecz portu lotniczego Niederrhein-Weeze stanowi odpowiedni instrument.

9.4.4. Istnienie efektu zachęty i proporcjonalność kwoty pomocy (pomoc ograniczona do niezbędnego minimum)

- (300) Zgodnie z pkt 124 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r. pomoc operacyjna ma efekt zachęty, jeżeli w sytuacji braku pomocy operacyjnej, przy uwzględnieniu ewentualnej pomocy inwestycyjnej oraz poziomu ruchu, prawdopodobne jest, że poziom działalności gospodarczej danego portu lotniczego ulegnie znacznemu zmniejszeniu.
- (301) Port lotniczy Niederrhein-Weeze otrzymał pomoc inwestycyjną na budowę nowego terminalu i na dostosowanie się do obowiązujących wymogów dotyczących bezpieczeństwa i ochrony. Umożliwiło to portowi lotniczemu zaspokojenie potrzeb regionu Niederrhein w zakresie łączności i usług transportowych, co przełożyło się na przepływ pasażerów, którego poziom wzrósł w ciągu ostatnich lat. Mimo stosunkowego wzrostu liczby pasażerów port lotniczy nie jest jednak w stanie pokryć ponoszonych kosztów operacyjnych. Bez pomocy operacyjnej państwa port lotniczy nie mógłby utrzymać obecnego poziomu ruchu i inwestycji, a jego działalność gospodarcza musiałaby zostać ograniczona. Jednocześnie kwota pomocy nie przekroczyła kwoty wymaganej na pokrycie strat z działalności operacyjnej, jest ona zatem ograniczona do niezbędnego minimum.
- (302) Komisja uznaje zatem, że pomoc operacyjna na rzecz portu lotniczego Niederrhein-Weeze wywołuje efekt zachęty i jest proporcjonalna.

9.4.5. Uniknięcie nadmiernych negatywnych skutków dla konkurencji i wymiany handlowej

- (303) Zgodnie z pkt 131 wytycznych w sprawie sektora lotnictwa z 2014 r., oceniając zgodność pomocy operacyjnej na rzecz portu lotniczego ze wspólnym rynkiem, Komisja bierze pod uwagę zakłócenia konkurencji i wpływ na wymianę handlową. Na istnienie potencjalnych zakłóceń konkurencji lub wpływu na wymianę handlową może wskazywać fakt, iż dany port lotniczy znajduje się na tym samym obszarze ciężenia co inny port lotniczy posiadający niewykorzystaną przepustowość.
- (304) Jak przedstawiono w motywie 276 i nast., Komisja stwierdziła już, że stopień wpływu na rozwój wymiany handlowej nie jest sprzeczny ze wspólnym interesem.

9.5. Wniosek dotyczący zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym

- (305) Wszystkie środki będące przedmiotem niniejszego postępowania i kwalifikujące się jako pomoc państwa są zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu. Wniosek ten pozostaje całkowicie bez uszczerbku dla oceny, jaką Komisja może prowadzić w przyszłości w odniesieniu do jakiegokolwiek innego środka pomocy państwa, który organy publiczne mogły przyznać spółce FN GmbH.

10. JĘZYK

(306) W piśmie z dnia 18 czerwca 2014 r. Niemcy wyraziły zgodę na przyjęcie niniejszej decyzji w języku angielskim. W związku z tym jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pożyczki udzielone spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH dnia 11 kwietnia 2004 r., dnia 17 czerwca 2004 r. i dnia 28 lipca 2004 r. oraz środki wsparcia przyznane przez powiat Kleve i gminę Weeze na rzecz spółki EEL GmbH nie stanowią pomocy państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 2

1. Pożyczka udzielona spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH dnia 1 lipca 2005 r., jak również odroczenie spłaty w dniu 1 lipca 2005 r. wszystkich istniejących pożyczek udzielonych spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH, środek wsparcia przyznany przez kraj związkowy Nadrenię Północną-Westfalię na rzecz spółki FN GmbH i środek wsparcia przyznany przez powiat Kleve bezpośrednio na rzecz spółki FN GmbH związany z nabyciem nieruchomości portu lotniczego Niederrhein-Weeze stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

2. Odroczenie spłaty w dniu 29 listopada 2010 r. wszystkich istniejących pożyczek udzielonych spółce FN GmbH przez spółkę EEL GmbH, jeżeli stanowi ono pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, jest zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

Artykuł 3

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Federalnej Niemiec.

Sporządzono w Brukseli dnia 23 lipca 2014 r.

W imieniu Komisji
Joaquín ALMUNIA
Wiceprzewodniczący